

R A P O R T

prezentat în cadrul ședinței Grupului de monitorizare despre progresele înregistrate și dificultățile întâmpinate în procesul de implementare a Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției și altor acte legislative în domeniu

Agenția Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare
(2007 – 4 luni 2008)

16.05.2008, ora 15.00

Stimați membri ai Grupului de monitorizare,
Onorată asistență

În conformitate cu Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.421-XV din 16.12.2004 pentru aprobarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției și Planului de acțiuni pentru realizarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției pe anii 2007-2009, urmărind diminuarea și eliminarea factorilor de risc, ce contribuie la apariția corupției, Agenția Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare a fost și este responsabilă de realizarea a două acțiuni:

Acțiunea 4.9. "Perfecționarea sistemului de achiziții publice existent prin sporirea transparenței, reducerea numărului de achiziții dintr-o singură sursă", în calitate de executor nemijlocit (cu termenul de realizare – 2007).

Acțiunea 6.1. "Monitorizarea procedurilor de achiziții publice efectuate de către instituțiile publice în scopul eliminării actelor de corupție la efectuarea lor", în calitate de coexecutor (cu termenul de realizare – 2007-2009).

Întrucât acțiunile au tangență directă cu activitatea gestionată în domeniul achizițiilor publice, îndeplinirea acestora a fost asigurată de către Vicedirectorul general al Agenției cu subdiviziunea responsabilă – Direcția Achiziții Publice.

Astfel, întru executarea *Acțiunii 4.9.*, urmărind perfecționarea sistemului de achiziții publice, minimalizarea și excluderea oportunităților de corupție în procedurile de achiziții publice, precum și ajustarea mecanismului de reglementare a achizițiilor publice la principiile directivelor Uniunii Europene în materia vizată și cerințele Acordului Organizației Mondiale a Comerțului privind achizițiile publice, în anul 2007 a fost adoptată cu succes noua Lege privind achizițiile publice nr.96-XVI din 13 aprilie 2007, care a intrat în vigoare la 27 octombrie 2007.

La elaborarea textului noii Legi, au fost studiate bunele practici ale țărilor Europene în acest domeniu, inclusiv prin efectuarea unor vizite de studiu în diferite țări cum ar fi – Estonia, Letonia, Slovacia, România, Belgia, Austria, Montenegro, Turcia, în cadrul cărora s-a conlucrat activ cu specialiștii din

instituțiile similare, au fost identificate propuneri de îmbunătățire a sistemului de achiziții publice în Republica Moldova.

Important este și faptul că textul noii Legi a fost minuțios examinată și expertizată de către Serviciul Consiliului Suprem de Securitate, Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, Serviciul de Informații și Securitate, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Apărării și Procuratura Generală.

De asemenea, Legea privind achizițiile publice a fost avizată pozitiv și de experții Proiectului Uniunii Europene ”Sprijin în implementarea Acordului de Parteneriat și Cooperare, Organizației Mondiale a Comerțului și a Planului de Acțiuni RM-UE în cadrul Politicii Europene de Vecinătate”.

Intrarea în vigoare a Legii noi a determinat noi priorități și noi modalități eficiente de realizare a achizițiilor publice în Republica Moldova, precum: sporirea transparenței și publicității procesului de achiziție, creșterea responsabilității persoanelor implicate în acest proces, crearea Registrului automatizat al achizițiilor publice, lansarea unor proceduri moderne transparente de achiziție, implementarea achizițiilor publice electronice ș.a.

Urmărind implementarea imediată și executarea prevederilor Legii privind achizițiile publice, în a doua jumătate a anului 2007 a fost elaborat, coordonat și aprobat de către Guvern un Plan de acțiuni – Hotărârea Guvernului nr.1394 din 12.12.2007 ”Cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru implementarea Legii nr.96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice” (*Monitorul Oficial nr.198-202/1450 din 21.12.2007*).

Acest Plan de acțiuni stabilește măsuri necesare a fi realizate în termeni utili, întru conformarea actelor normative existente cu prevederile noii Legi și asigurarea elaborării și aprobării actelor normative noi prevăzute de aceeași Lege. Pe de altă parte, Planul stabilește acțiuni concrete îndreptate întru intensificarea publicității și transparenței procesului de realizare a achizițiilor publice, întărirea capacităților persoanelor implicate în acest proces, antrenarea activă a operatorilor economici în cadrul procedurilor de achiziție, supravegherea strictă și evidența realizării achizițiilor publice, automatizarea procesului de realizare a achizițiilor publice, impulsionearea procesului de aderare a Republicii Moldova la Acordul Organizației Mondiale a Comerțului privind achizițiile publice ș.a.

Este de menționat faptul că la finele anului 2007 – începutul anului 2008 au fost deja aprobate de către Guvern **11** acte normative. Alte **7** acte normative se găsesc actualmente în proces de definitivare sau avizare și urmează a fi înaintate Guvernului spre aprobare în viitorul apropiat.

Totodată, Agenția s-a implicat activ la elaborarea și definitivarea proiectului Regulamentului privind achiziționarea de medicamente pentru necesitățile sistemului de sănătate, inițiat de către Ministerul Sănătății, fiind aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.479 din 27.03.2008.

Urmărind intensificarea transparenței și publicității sistemului de achiziții publice, putem menționa faptul că pe parcursul ultimilor ani au fost întreprinse măsuri concrete în acest sens, exprimate prin lansarea paginii oficiale în Internet a achizițiilor publice (anul 2003) și editarea Buletinului Achizițiilor Publice – revistă tipărită și distribuită săptămânal (începând cu anul 2007 de două ori pe

săptămână), în care sunt plasate anunțuri de desfășurare a concursurilor de achiziție, rezultatele acestor concursuri, actele normative în domeniu, rapoarte și alte informații utile. În același scop, a fost elaborată și definitivată o versiune nouă a paginii existente în Internet a achizițiilor publice – www.tender.gov.md, care a fost lansată, de asemenea, în anul 2007.

Putem menționa și faptul că, în ultima perioadă, a fost perceput rolul și eficiența aplicării corecte a regulilor de achiziție publică de către instituțiile publice. Acest fapt a determinat creșterea anuală a numărului licitațiilor publice, în rezultatul cărora sunt contractate bunuri, lucrări și servicii calitative la prețuri avantajoase. Astfel, dacă în anul 2004 au fost inițiate și desfășurate doar **871** licitații publice, în anul 2005 – **1691** licitații publice, în anul 2006 – **2353** licitații, atunci în anul 2007 au desfășurate **2592** licitații, iar pe parcursul anului 2008 au fost inițiate deja **940** licitații publice. Acest fapt a impulsionat și creșterea considerabilă a volumului de achiziții realizat în rezultatul licitațiilor publice, înregistrând în anul 2006 și 2007 un volum de **70%** din totalul achizițiilor publice pe țară. Drept comparație, volumul de achiziții realizat în rezultatul licitațiilor publice în anul 2004 a constituit **46%**, iar în anul 2005 – **57%** din totalul achizițiilor publice pe țară.

În același timp, datorită eforturilor comune, în ultimii ani, s-a obținut o reducere considerabilă a volumului achizițiilor, realizate de instituțiile publice dintr-o singură sursă (fără concurs). Astfel, dacă în anul 2004 acestea au reprezentat **16%** din volumul total de achiziții, în anul 2005 – **10%**, atunci în anul 2006 și 2007 s-a înregistrat o reducere de pînă la **7-9%**.

Bineînțeles, unul din factorii predominanți în excluderea abuzurilor îl reprezintă și școlarizarea permanentă a persoanelor implicate în procesul realizării achizițiilor publice. În acest sens, în anul 2007, întărirea capacităților persoanelor responsabile a fost impulsionată de adoptarea noii Legi privind achizițiile publice, fapt ce a determinat inițierea și organizarea seminarelor pentru majoritatea autorităților administrației publice centrale și în toate raioanele republicii, mun.Chișinău, mun.Bălți, UTA Găgăuzia (în total – 70). În anul 2008, având drept scop continuitatea procesului de instruire, au fost deja desfășurate 22 seminare. Tot la acest compartiment, Agenția pe parcursul trimestrului I, anul 2008, a lucrat la elaborarea unui Ghid de instruire în domeniul achizițiilor publice, destinat atât autorităților contractante, cât și operatorilor economici, care urmează a fi editat, tipărit și lansat în viitorul apropiat.

Recent (la ședința din 14 mai 2008) Guvernul a aprobat instituirea unei Comisii guvernamentale responsabilă de supravegherea realizării achizițiilor publice. Aceasta va monitoriza executarea de către Agenția Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare și autoritățile contractante a prevederilor Legii privind achizițiile publice nr.96-XVI din 13.04.2007 și a celorlalte acte normative cu incidență în domeniul achizițiilor publice. De asemenea, Comisia va examina corectitudinea lansării, desfășurării și selectării ofertantului câștigător în cadrul procedurilor de achiziție publică a căror sumă estimativă, fără taxa pe valoarea adăugată, depășește 5 mln. lei pentru bunuri și servicii și 20 mln. lei pentru lucrări.

În contextul celor expuse, considerăm realizată Acțiunea 4.9.

În ceea ce privește executarea *Acțiunii 6.1.*, pornind de la faptul că instituțiile publice de toate nivelurile cheltuiesc sume considerabile pentru efectuarea achizițiilor de bunuri, lucrări și servicii, sporirea eficienței acestor cheltuieli, monitorizarea strictă și eliminarea actelor de corupție este esențială pentru reducerea cheltuielilor publice. Astfel, dacă în anul 2004 numărul total al contractelor de achiziție a constituit **17445** în sumă de **2 117 308 416** lei, în anul 2005 – **23320** contracte în sumă de **3 201 749 247** lei, în anul 2006 numărul contractelor a atins cifra de **29764** în sumă totală de **5 259 816 888** lei, iar în anul 2007 numărul total al contractelor de achiziție a constituit **38 054** în sumă de **6 407 561 991** lei. Creșterea volumelor de achiziție a determinat, pe de o parte sporirea interesului agenților economici în cadrul procedurilor de realizare a achizițiilor publice, iar pe de altă parte, necesitatea asigurării transparenței maxime și asumării responsabilității din partea funcționarilor beneficiarilor de stat, implicați în lansarea, organizarea și desfășurarea procedurilor de achiziție.

Examinând corectitudinea desfășurării licitațiilor publice, Agenția, numai în anul 2007, a restituit spre reexaminare și evaluare repetată a ofertelor, rezultatele a **80** licitații.

De asemenea, au fost respinse total rezultatele a **24** licitații, dintre care:

- 3 din motivul prețurilor majorate;
- 10 din motivul lipsei de concurență;
- 11 din motivul încălcării procedurii de desfășurare a acestora.

Au fost respinse parțial, unele loturi sau poziții distincte, rezultatele a **38** licitații dintre care:

- 20 din motivul prețurilor majorate;
- 4 din motivul lipsei de concurență;
- 14 din motivul încălcării procedurii de examinare și evaluare a ofertelor.

Tot aici ținem să menționăm că în cadrul examinării rezultatelor licitațiilor publice, precum și a documentelor privind modificarea/rezilierența contractelor de achiziție, Agenția a întocmit și a transmis în adresa autorităților contractante **74** scrisori de avertizare, astfel:

- prin 14 scrisori s-a solicitat asigurarea participării largi a operatorilor economici;

- prin 55 scrisori s-a solicitat aplicarea sancțiunilor corespunzătoare operatorilor economici care nu și-au îndeplinit corespunzător obligațiunile contractuale;

- prin 5 scrisori s-a atenționat în privința depășirii termenului legal de prezentare a contractelor însoțite de documentele corespunzătoare spre înregistrare.

Examinând corectitudinea desfășurării concursurilor prin metoda cererii ofertelor de prețuri, Agenția (tot în anul 2007) a întocmit și a transmis în adresa autorităților contractante **183** scrisori de avertizare, restituire a documentelor prezentate ș.a., dintre care 11 scrisori în rezultatul examinării concursurilor efectuate cu publicare, și 172 în rezultatul concursurilor efectuate fără publicare în Buletinul achizițiilor publice și pe pagina internet.

În rezultatul examinării corectitudinii contractării bunurilor, lucrărilor și serviciilor dintr-o singură sursă, **162** contracte au fost respinse din motivul încadrării incorecte a acestora prevederilor legislației cu incidență în domeniul achizițiilor publice.

În contextul celor expuse, calificăm Acțiunea 6.1. în proces de derulare.

Pornind de la intensificarea acțiunilor de implementare a noii Legi privind achizițiile publice, precum și în procesul supravegherii procedurilor de achiziție, Agenția, constată totuși existența unor dificultăți, care pot afecta eficiența realizării publice.

Rezistența autorităților și neplanificarea procedurilor de achiziție	În pofida faptului că Legea privind achizițiile publice prevede expres planificarea procedurilor de achiziție publică prin întocmirea anunțurilor de intenție, care urmează a fi publicate în Buletinul Achizițiilor Publice și pe pagina internet a Agenției, și a planurilor trimestriale și anuale de achiziții, nu toate autoritățile contractante efectuează o asemenea planificare, fapt care atrage după sine unele abateri și situații critice în procesul de contractare a bunurilor, lucrărilor și serviciilor, afectând astfel eficiența acestor proceduri.
Divizarea achizițiilor	În pofida prevederilor exprese ale Legii privind achizițiile publice și art.162/11 al Codului cu privire la Contravențiile Administrative, unele autorități contractante continuă nejustificat să divizeze realizarea achizițiilor publice, aplicând alte metode de achiziție decât cele ce urmau a fi aplicate în caz de nedivizare.
Nu se respectă termenii	Desfășurarea procedurilor de achiziție se face cu întârziere în mod intenționat, creându-se astfel în mod artificial în unele cazuri situații de necesități urgente de bunuri, lucrări și servicii.
Capacitățile reduse ale Agenției	Personalul redus al Agenției nu permite acoperirea volumelor actuale de achiziții publice, determinate pe de o parte de majorarea alocărilor de surse financiare la procurarea de bunuri, lucrări și servicii, iar pe de altă parte de lărgirea ariei de acoperire a prevederilor noii Legi privind achizițiile publice.

Având stabilite sarcini concrete (reflectate, de asemenea, și într-un spectru larg de angajamente asumate de Guvern față de partenerii de dezvoltare) orientate spre continuarea reformelor de eficientizare a sistemului național de achiziții publice, Agenția Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare și-a propus pentru anul 2008:

- a realiza integral Planul de acțiuni pentru implementarea Legii privind achizițiile publice, aprobat prin H.G.nr.1394 din 12.12.2007;
- a finaliza elaborarea și aprobarea cadrului normativ necesar implementării noii Legi privind achizițiile publice;
- a intensifica monitorizarea, supravegherea și controlul realizării corecte și transparente a achizițiilor publice;
- a lansa aplicarea achizițiilor electronice (în anul 2008 – cel puțin 1-2 ministere) și a îmbunătăți, actualiza permanent pagina Internet;

- a continua instruirea specialiștilor responsabili de efectuarea achizițiilor publice, precum și a reprezentanților operatorilor economici;
- a continua dezvoltarea și consolidarea capacităților proprii, inclusiv mărirea statelor de personal;
- a realiza procesul de aderare a Republicii Moldova la Acordul Organizației Mondiale a Comerțului privind achizițiile publice.

În ceea ce privește realizarea Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr.615 din 28.06.2005 privind unele măsuri de prevenire a corupției și protecționismului în cadrul instituțiilor publice, în cadrul Agenției s-a aprobat acțiuni pentru realizarea Strategiei Naționale de prevenire și combatere a corupției, în care sunt reflectate activitățile concrete cu indicarea persoanelor responsabile și a termenilor de executare. S-a expedit întreprinderilor și organizațiilor subordonate pentru informare și executare necondiționată Legea privind combaterea corupției și protecționismului și s-a solicitat informație despre aplicarea acesteia. Au fost elaborate și aprobate Regulamentele Direcțiilor din cadrul Agenției în care sunt reflectate sarcinile principale în domeniile respective. Se asigură funcționarea eficientă a telefonului de încredere, audiența cetățenilor, și examinarea petițiilor în termenii stabiliți.

Mulțumesc pentru atenție