

AGENȚIA NAȚIONALĂ PENTRU  
SOLUȚIONAREA CONTESTAȚIILOR



NATIONAL AGENCY FOR  
SOLVING COMPLAINTS

MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 124, et.4,  
tel: 022 820652, fax: 022 820651, e-mail: [contestatii@ansc.md](mailto:contestatii@ansc.md)

Nr. 05/496/23 din 14.03.2023

**Domnului Radu MARIAN,**  
**Președinte al Comisiei Economie, Buget și Finanțe,**  
**✓ Parlamentul Republicii Moldova**

Prin prezenta, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, în temeiul p. 70 din Hotărârea Parlamentului nr. 271 din 15.12.2016, prezintă Raportul anual de performanță pentru anul 2022, cu elementele constitutive, conform anexei.

Totodată, întru sporirea transparenței în activitate, Raportul urmează a fi plasat pe pagina oficială a instituției [www.ansc.md](http://www.ansc.md).

Anexă: 75 file.

Digitally signed by Nani Angela  
Date: 2023.03.14 10:01:57 EET  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



**Director general  
interimar**

**Angela NANI**

Ex.: Lucia Plămădeală  
022-820-652, [lucia.plamadeala@ansc.md](mailto:lucia.plamadeala@ansc.md)

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
O.D.P. Nr.	946
"21" 04	2023
Ora	

\* În format electronic

**RAPORT  
ANUAL DE  
PERFORMANȚĂ**

**2022**

Legalitate, celeritate,  
imparțialitate,  
contradictorialitate,  
dreptul la apărare

**AGENȚIA NAȚIONALĂ  
PENTRU SOLUȚIONAREA  
CONTESTAȚIILOR**



# RAPORT ANUAL DE PERFORMANȚĂ 2022

Adresa: MD-2001, mun. Chișinău  
Bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 124, et. 4  
Tel.: 022 820 652  
Fax.: 022 820 651  
Email: [contestatii@ansc.md](mailto:contestatii@ansc.md)



## CUPRINS:

1. Acronime .....	3
2. Introducere .....	4
2.1 Crearea ANSC .....	4
2.2. Competențele ANSC.....	4
2.3. Rolul ANSC .....	4
3. Activitatea de soluționare a contestațiilor în anul 2022 .....	6
3.1 Evoluția contestațiilor .....	6
3.2. Analiza deciziilor .....	24
4. Deciziile Agenției atacate în instanțele judecătorești .....	29
5. Problematicile identificate în procesul de soluționare a contestațiilor. Soluții unificate.....	31
6. Relații publice și comunicare .....	58
7. Participarea la avizarea proiectelor documentelor de politici .....	62
8. Managementul resurselor umane.....	62
9. Bugetul Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor.....	68
10. Previziuni și Obiectivele pentru anul 2023 .....	74



## 1. Acronime

ANSC -	Agencia Națională pentru Soluționarea Contestațiilor
UE -	Uniunea Europeană
Nr. -	număr
RM -	Republica Moldova
SA -	Societate pe acțiuni
SRL -	Societate cu răspundere limitată
UAT -	Unități administrativ - teritoriale
CAPCS -	Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate
DETS -	Direcția Educație, Tineret și Sport
AC -	Autoritate Contractantă
OE -	Operator economic



## 2. Introducere

### 2.1 Crearea ANSC

Crearea ANSC a constituit o condiționalitate rezultată din Acordul de Asociere RM-UE, prin care Republica Moldova s-a angajat să desemneze un organism imparțial și independent, însărcinat cu revizuirea deciziilor luate de autoritățile contractante în timpul atribuirii contractelor.

Asigurarea funcționării Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor a fost asumată de către Parlamentul Republicii Moldova, care prin Hotărârea Parlamentului nr. 271 din 15.12.2016 a aprobat Regulamentul de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor. Șase ani de la crearea ANSC nu reprezintă o perioadă suficientă pentru a crea o memorie instituțională, cu toate acestea perioada dată permite de a trage concluzii și de a planifica activitatea ulterioară reieșind deja și din lecțiile învățate.

### 2.2. Competențele ANSC

Agenția a fost instituită pentru a soluționa contestațiile depuse în cadrul procedurilor de achiziții publice conform Legii privind achizițiile publice<sup>1</sup>, însă foarte curând competențele i-au fost extinse.

Astfel, prin Legea nr. 121/2018<sup>2</sup>, Agenția a fost subscrisă ca fiind competentă în a soluționa contestațiile depuse în cadrul procedurilor de atribuire a concesiunilor de lucrări și concesiunilor de servicii, iar prin Legea nr. 74/2020<sup>3</sup> competențele Agenției au fost extinse și asupra atribuirii contractelor în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale.

Totuși, la etapa actuală, activitatea Agenției este focalizată pe soluționarea contestațiilor depuse pe marginea procedurilor de achiziție publică, dat fiind faptul, că ponderea majoritară a contestațiilor depuse o constituie cele ce revendică drepturile încălcate în cadrul procedurilor de achiziții publice.

### 2.3. Rolul ANSC

Conceput ca un organism administrativ de drept public, cu atribuții administrativ-jurisdicționale, Agenția nu este subordonată niciunei autorități sau instituții publice, aceasta bucurându-se de independența îndeplinirii actului administrativ-jurisdicțional.

La finele anului 2022, Agenția avea 5 de consilieri pentru soluționarea contestațiilor, principala sarcină a acestora reprezentând soluționarea contestațiilor

---

<sup>1</sup> Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015, Monitorul Oficial nr.197-205/402 din 31.07.2015, Republicat: Monitorul Oficial al R.Moldova nr.424-429/666 din 16.11.2018

<sup>2</sup> Legea cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii nr. 121 din 05.07.2018, Monitorul Oficial nr.309-320/470 din 17.08.2018

<sup>3</sup> Legea privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale nr. 74 din 21.05.2020, Monitorul Oficial nr.153-158/278 din 26.06.2020



formulate în cadrul procedurilor de atribuire, repartizate electronic alături de sistemul intern de management al documentelor, prin complete specializate formate din trei membri.

Activitatea desfășurată de Agenție se reflectă, în principal, în numărul de contestații înregistrate, în numărul de decizii emise, precum și prin numărul de contestații soluționate, în timp ce calitatea și rezultatele activității se reflectă în numărul deciziilor atacate în instanța judecătorească competentă și în numărul de decizii rămase definitive în forma pronunțată de Agenție.

Cu toate că atribuția Agenției pentru Soluționarea contestațiilor este doar o parte componentă a întregului proces de atribuire, totuși, aceasta se poate dovedi a avea un rol crucial la asigurarea eficienței, eficacității și economicității întregii proceduri de atribuire, fie a contractului de achiziție publică, a celui sectorial sau a concesiunii de lucrări și servicii, or remedierea deficiențelor procedurale acordă legitimitate procedurii de atribuire, iar împreună cu aceasta și cheltuielilor publice la efectuarea cărora, în mod implicit, urmează a fi asigurată respectarea cadrului legal.

Totuși, întreprinderea acțiunilor de remediere a deficiențelor procedurilor de achiziție publică, ca urmare a procedurii de soluționare a contestațiilor nu este suficientă pentru a asigura corectitudinea atribuirii contractelor, în acest sens, având rolul și Ministerul Finanțelor, în calitate de elaborator al politicilor, precum și Agenția Achiziții Publice, care are competențe în monitorizarea procedurilor de achiziții publice.

Astfel, în vederea asigurării unui sistem eficace de achiziții publice, este necesară întreprinderea unui set complex de acțiuni, menite să fortifice capacitățile autorităților contractante de a iniția și desfășura procedurile de achiziție conform cadrului legal, iar ca și efect corectitudinea procedurilor va determina o scădere a numărului de contestații, ceea ce, la rândul său, va aduce o scădere a poverii administrative aferente procesului de soluționare a contestațiilor.

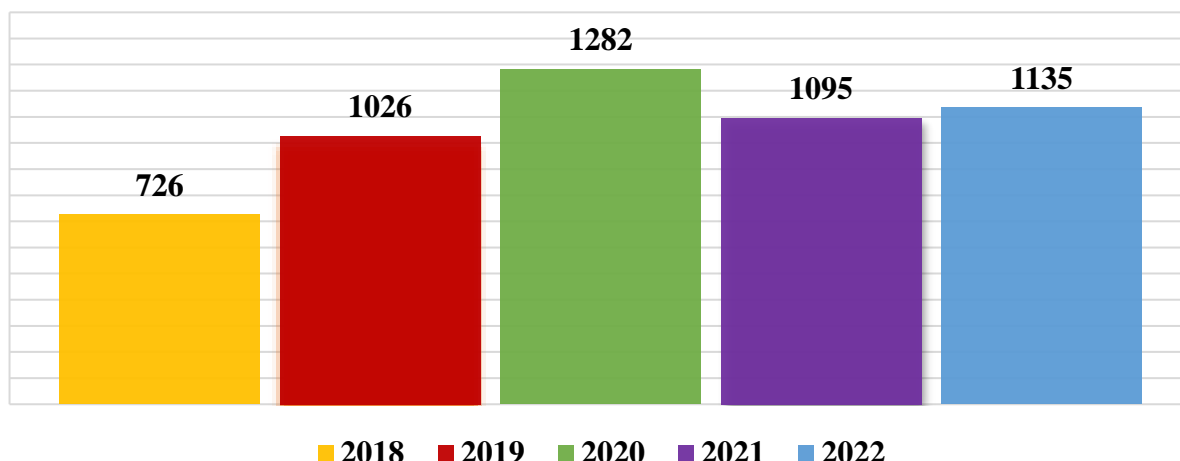
Prin urmare, ANSC nu trebuie înțeleasă ca autoritate cheie în asigurarea corectitudinii procedurilor de achiziții publice, ci mai degrabă ca garant al respectării drepturilor în cadrul procedurilor de achiziție publică, rolul de asigurare a corectitudinii acestora fiind al tuturor instituțiilor implicate în achizițiile publice, indiferent dacă dețin funcții de control, de executare sau regulatorii.



### 3. Activitatea de soluționare a contestațiilor în anul 2022

#### 3.1 Evoluția contestațiilor

Figura 1 Evoluția numărului de contestații formulate de operatorii economici la ANSC în perioada 2018 – 2022



Analizând evoluția anuală a contestațiilor înregistrate la Agenție, se poate observa că, de la instituirea Agenției, numărul contestațiilor depuse a fost în continuă creștere, cu o ușoară stabilizare în ultimii 2 ani, astfel, faptul că nu se atestă o tendință de descreștere a numărului de contestații denotă deja o încredere a operatorilor economici în mecanismul de atac a actelor autorităților contractante care eventual le încalcă un drept.

În perioada de raportare, la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor au fost depuse 1135 contestații, pe marginea a 865 de proceduri de achiziție. Dintre care 1071 sau 94,3% aferente procedurilor de achiziții publice și 64 de contestații sau 5,6% aferente procedurilor de achiziții sectoriale, numărul acestora, în comparație cu anul 2021 s-a majorat cu 56. Contestațiile aferente atribuirii concesiunilor de lucrări și/sau servicii nu au fost înregistrate la ANSC în anul 2022.

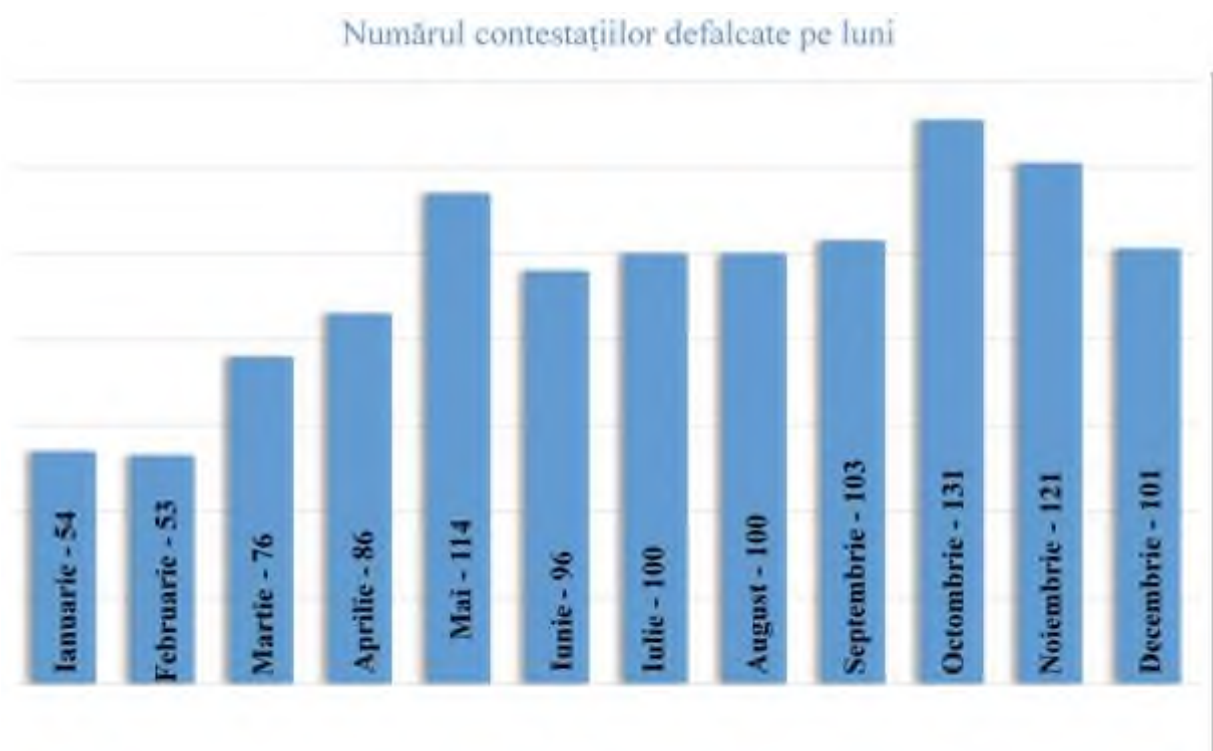
Datele oficiale arată că valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică contestate de către operatorii economici în anul 2022 este de 5.966.175.415,97 fiind mai mare cu 652.634.479 lei, decât perioada similară a anului 2021, ceea ce reprezintă o creștere de 12,3%.







Pe parcursul a celor 12 luni ale anului 2022, numărul contestațiilor formulate de către operatorii economici și înregistrate la ANSC a evoluat neuniform, astfel cum rezultă din graficul de mai jos.

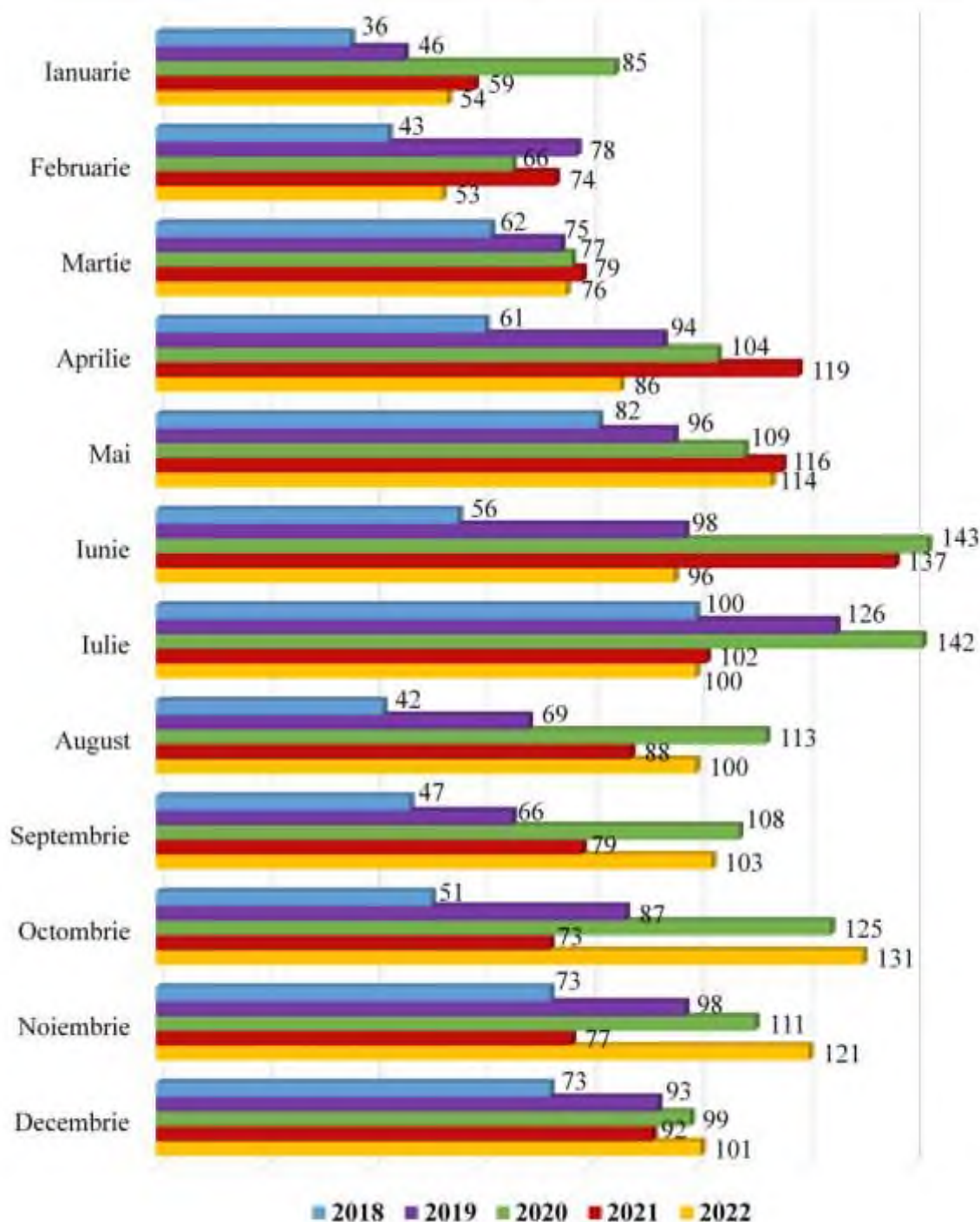


Astfel, ponderea contestațiilor înregistrate în trim. I constituie 16%, fiind cea mai mică comparativ cu alte trimestre, iar circa 31% din numărul total de contestații au fost depuse în trim IV al anului 2022, cu cel mai mare număr de contestații înregistrate în luna octombrie - 131 sau 11% din numărul total din anul 2022.

Totodată, din diagrama de mai jos, putem observa că anul 2022 se diferențiază de ceilalți ani, în care ponderea cea mai mare se atesta în lunile aprilie – august.



Evoluția numărului de contestații formulate de operatorii economici la  
ANSC defalcate pe luni, perioada 2018-2022

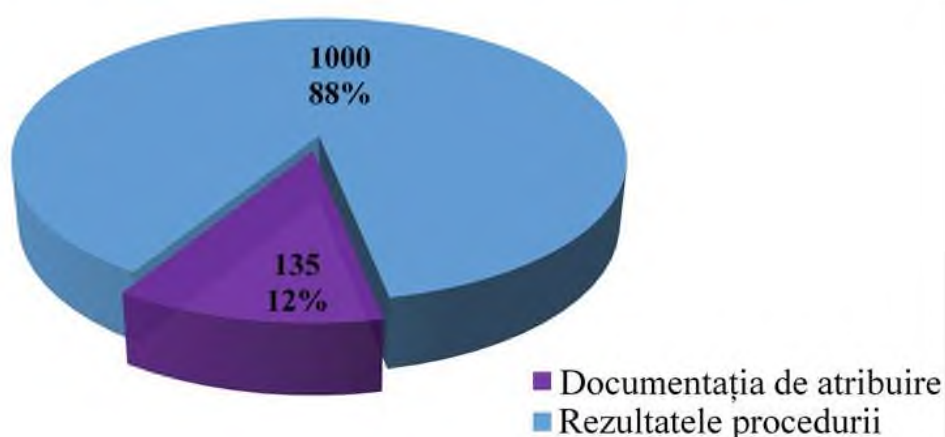




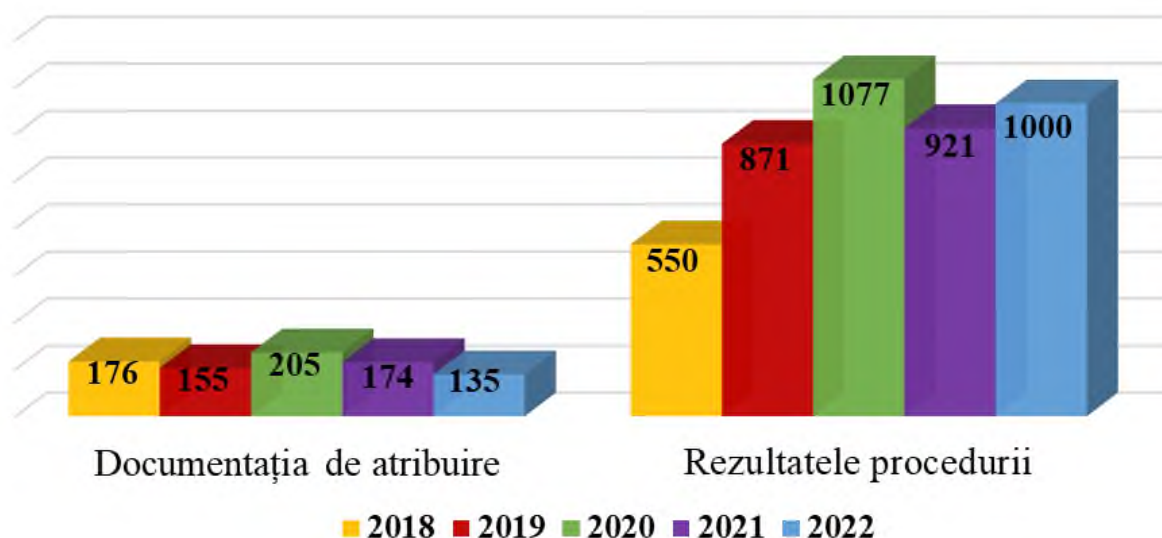
### *Analiza contestațiilor în funcție de etapa procedurii de atribuire*

Per ansamblu, în anul 2022, din cele 1135 de contestații depuse la Agenție de către operatorii economici, un număr de 1000 din contestații s-au referit la rezultatul procedurii de achiziție publică, valoarea estimată fiind în sumă de 5.008.142.606 lei și doar 135 de contestații la documentația de atribuire, valoarea estimată constituind 1.686.065.589,36 lei.

Numărul de contestații în funcție de etapa procedurii, anul 2022



Evoluția numărului de contestații formulate, în funcție de etapa procedurii, anii 2018-2022



În anul 2022, comparativ cu anul 2021, se constată o reducere a numărului de contestații formulate pe documentația de atribuire (cu 22,4%), și o creștere pe rezultatul procedurilor de achiziție (8,6 %), ceea ce denotă faptul că documentațiile de atribuire elaborate și publicate de autoritățile contractante au afectat mai puțin drepturile potențialilor ofertanți.



### *Analiza contestațiilor în funcție de obiectul de achiziție*

În aceeași perioadă raportată, au fost contestate proceduri de atribuire a contractelor de achiziție publică având ca obiect:

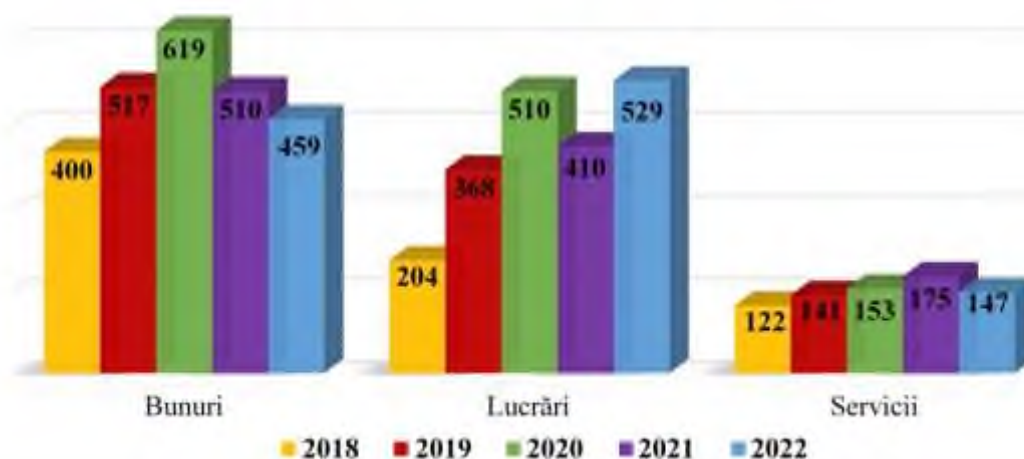
- execuția de lucrări - în valoare de 2.748.862.436,04 lei fără TVA;
- bunuri - în valoare de 2.824.028.039,58 lei fără TVA;
- prestarea de servicii - în valoare de 393.284.940,35 lei fără TVA.

Obiectul de achiziție a procedurilor contestate în anul 2022



Din datele prezentate în figura de mai sus, se observă că numărul contestațiilor în anul 2022, având ca obiect achiziția de lucrări a crescut cu 119 (14,4%) comparativ cu anul precedent, iar numărul contestațiilor privind achiziția de bunuri a cunoscut o diminuare cu 51 (0,1%). Numărul de contestații în cadrul procedurilor de achiziții cu obiectul de achiziție prestarea de servicii s-a diminuat cu 28 (-16,0%).

Evoluția numărului de contestații formulate în anii 2018 - 2022, în funcție de obiectul achiziției



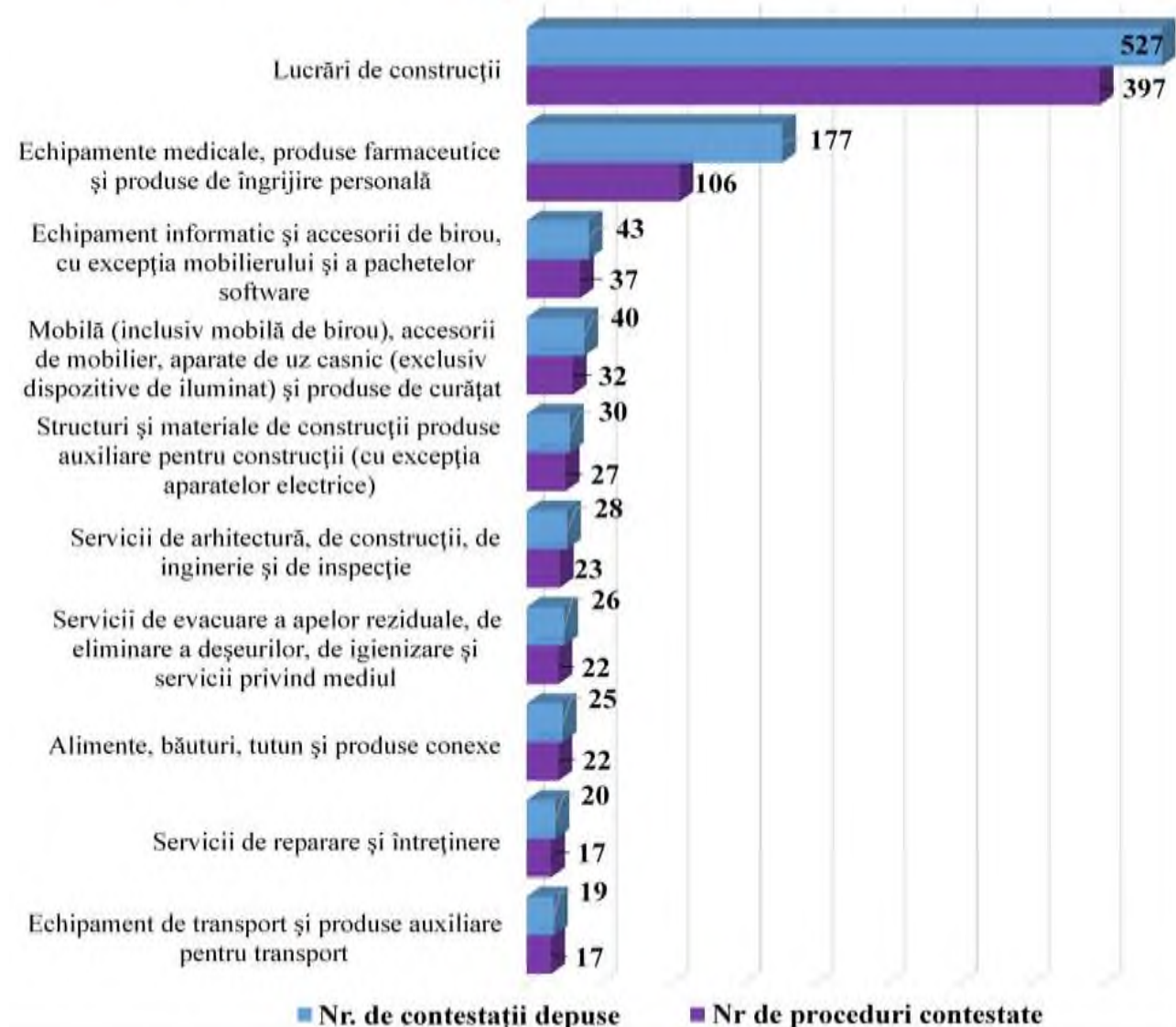




**Informații privind obiectul de achiziție și valoarea estimată a loturilor/procedurilor  
contestate în anul 2022**

Obiectul de achiziție	Nr de contestații	Nr de proceduri contestate	Valoarea estimată a procedurilor contestate, mii lei	Valoarea estimată loturi contestate, mii lei
Bunuri	459	341	2824,03	1756,06
Lucrări	529	397	2748,86	2415,86
Servicii	147	127	393,28	224,47
<b>Total</b>	<b>1135</b>	<b>865</b>	<b>5966,18</b>	<b>4396,38</b>

**Achiziții în funcție de obiect (CPV) cu cel mai mare număr de contestații  
depușe în anul 2022**



Analizând graficul de mai sus, privind contestațiile formulate în anul 2022 în funcție de tipul/obiectul contractului de achiziție publică, se poate observa că cel mai



mare număr de contestații formulate în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică au ca obiect, execuția de lucrări și reparații. Numărul acestora, în comparație cu perioada anului 2021, s-a majorat cu 117, dar și numărul procedurilor contestate având ca obiect execuția de lucrări și reparații a crescut 107. Însă, numărul atât a contestațiilor cât și a procedurilor de achiziție publică ce au ca obiect echipamentele medicale, produse farmaceutice și produse de îngrijire personală, s-a micșorat nesemnificativ, contestațiile cu 4, iar procedurile cu 10.

Astfel, în cadrul acestor 10 categorii de achiziții au fost depuse 935 de contestații. Valoarea totală estimată a acestor 700 proceduri de achiziție constituie circa 4.858.542.163,13 lei.

În top-ul celor 3 obiecte de achiziție contestate, în funcție de numărul contestațiilor și, respectiv valoarea estimată a procedurilor și loturilor contestate intră următoarele:

**Top 3 obiecte de achiziții în funcție de valoarea estimată a procedurilor de achiziție și loturilor contestate în anul 2022**

Obiectul de achiziție	Valoarea estimată a procedurii contestate, mii lei	Valoarea estimată a loturilor contestate, mii lei
Lucrări de construcții	2.748,86	2.415,86
Echipamente medicale, produse farmaceutice și produse de îngrijire personală	1.523,81	406,40
Echipament informatic și accesorii de birou, cu excepția mobilierului și a pachetelor software	61,39	44,35

Pentru aceste 3 obiecte de achiziții au fost formulate 65,8% din numărul total de contestații depuse în anul 2022, iar valoarea estimată a loturilor contestate aferente reprezintă 65,92% din valoarea estimată totală a loturilor contestate în anul 2022.

*Analiza contestațiilor în funcție de tipul procedurii de achiziție*





Dacă comparăm numărul contestațiilor după tipurile procedurilor de achiziție publică, formulate de către operatorii economici și înregistrate la Agenție, rezultă că cele mai multe pretenții au fost înaintate pe marginea procedurilor de licitație deschisă, valoarea estimată fiind de 5.693.978.278,95 lei, urmată de procedura de achiziție publică prin cererea ofertelor de prețuri, cu valoarea estimată de 184.028.900,41 lei, după care achizițiile de valoare mică cu valoarea estimată de 5.308.236,61 lei (ultimele nu intră în sfera competenței Agenției).

De asemenea, este de subliniat că trei contestații au fost înaintate pe marginea procedurilor de tip „Negocierea fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare” cu valoarea estimată de 8.500.000 lei și 5 contestații pe marginea licitației restrânse valoarea estimată constituind 74.360.000 lei.

	Licitație deschisă	COP	Licitație restrânsă	PNFP	Achiziții de valoare mică	Altele	Total contestații
Nr. contestații în 2021	724	320	0	5	44	2	1095
Nr. contestații în 2022	819	281	5	3	27	0	1135
ponderea	+13,1%	-12,2%		-40%	-38,6%		

### *Analiza contestațiilor în funcție de subiecții procedurii de achiziție*

Procedurile de achiziții publice desfășurate de către unele autorități contractante au fost contestate, fie de către mai mulți operatori economici, fie au fost contestate de câteva ori de către același operator economic.

În anul 2022 au fost formulate contestații aferente achizițiilor organizate de 413 de autorități/entități contractante. Numărul autorităților contractante, procedurile cărora au fost contestate în anul 2022 s-a majorat cu 15,6% comparativ cu anul 2021. Acest fapt se datorează intrării în vigoare a Legii nr. 74 din 21.05.2020 privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale care obligă entitățile/autoritățile contractante, întreprinderile publice și persoanele juridice de drept privat care desfășoară activități în domeniile energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale și care atribuie contracte de achiziții de bunuri, lucrări sau servicii în sectoarele respective să aplice prevederile Legii sus-menționate la efectuarea achizițiilor.

Astfel, în figura de mai jos sunt prezentate autoritățile contractante care au desfășurat proceduri de achiziție în cadrul cărora în anul 2022 au fost depuse cele mai multe contestații.



Astfel, la cele 5 autorități contractante sau 1,21% din numărul total a autorităților contestate, revine 17,27% din numărul total de contestații formulate în anul 2022.

În topul clasamentului autorităților contractante împotriva cărora au fost înaintate pretenții de către operatorii economici, al patrulea an consecutiv, se află Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate (în continuare - CAPCS). Astfel, în anul 2022 în cadrul procedurilor organizate de CAPCS au fost depuse 127 de contestații, respectiv cu 13 contestații mai mult comparativ cu anul 2021, obiectul achiziției fiind bunuri. Pe marginea a 112 contestații din cele 127, de către completele pentru soluționarea contestațiilor au fost adoptate 90 de decizii în 2022 (în unele cazuri o decizie fiind emisă pe 2 sau mai multe contestații, 14 decizii fiind emise în anul 2023 pe contestațiile depuse în decembrie a anului 2022), dintre care prin 14 de decizii s-au admis pretențiile, fiind dispuse măsuri de remediere, prin 16 decizii s-au admis parțial fiind dispuse măsuri de remediere, iar prin 60 de decizii s-au respins contestațiile.

Din cele 127 de contestații 15 au fost retrase de către operatorii economici din diferite motive, dintre care 9 - argumentele aduse de către autoritatea contractantă au fost acceptate de către operatorul economic contestator, 4 - contestațiile au rămas fără obiect în urma măsurilor de remediere aplicate de către autoritatea contractantă, 1 - contestație a rămas fără obiect în urma anulării lotului procedurii de achiziție publică de către autoritatea contractantă, într-un caz motivul retragerii este necunoscut.

Valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică organizate de către CAPCS care au fost contestate, constituie 1.463.343.443,94 lei fără TVA. Este de menționat că numărul mare de contestații depuse pe marginea procedurilor de achiziție publică inițiate de către autoritatea contractantă în cauză sunt generate de numărului mare de





proceduri de achiziție publică organizate de către aceasta, inclusiv cu multe loturi în fiecare procedură.

Direcția Generală Locativ Comunală și Amenajare, în anul 2022, a urcat pe locul 2 în clasamentul autorităților contractante, împotriva cărora au fost înaintate pretenții de către operatorii economici. Astfel, au fost depuse 34 contestații, dintre care în 13 cazuri obiectul achiziției fiind bunuri, în 16 cazuri lucrari, iar în 5 cazuri servicii. Din cele 26 de decizii emise în 6 cazuri contestațiile au fost admise fiind dispuse măsuri de remediere, în 5 cazuri contestațiile au fost parțial admise, de asemenea, fiind dispuse măsuri de remediere, iar în 15 cazuri contestațiile au fost respinse. 7 contestații au fost retrase de către operatorii economici din diferite motive, 2 - argumentele aduse de către autoritatea contractantă au fost acceptate de către operatorul economic contestator, 1 - contestație a rămas fără obiect în urma măsurilor de remediere aplicate de către autoritatea contractantă, 2 - contestațiile au rămas fără obiect în urma anulării procedurii de achiziție publică de către autoritatea contractantă, într-un caz apreciată de contestator ca neîntemeiată, iar într-un alt caz motivul retragerii nu se cunoaște. Valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică organizate de către Direcția Generală Locativ Comunală și Amenajare care au fost contestate, constituie 159.001.988 lei fără TVA.

Împotriva Agenției Asigurare Resurse și Administrare Patrimoniu a Ministerului Apărării au fost depuse 18 contestații, astfel clasându-se pe locul 3, dintre care 3 au fost retrase, argumentele aduse de către autoritatea contractantă fiind acceptate de către operatorul economic contestator. Din 18 contestații în 14 cazuri obiectul achiziției fiind bunuri, iar în 4 cazuri fiind lucrări. Din cele 15 decizii emise, în 3 cazuri s-au admis pretențiile, în 3 cazuri contestațiile au fost parțial admise, fiind dispuse măsuri de remediere, iar în 9 cazuri contestațiile au fost respinse. Valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică pe marginea cărora au fost depuse contestații, constituie 48.001.678,35 lei fără TVA.

În urma desfășurării procedurilor de achiziție publică cu 17 de contestații s-a ales Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație Chișinău, într-un caz obiectul achiziției fiind bunuri, într-un caz servicii, iar în 15 cazuri lucrări. Din cele 14 decizii emise în 5 cazuri contestațiile au fost admise cu măsuri de remediere, în 9 cazuri contestațiile au fost respinse (O decizie a fost emisă în anul 2023). 2 de contestații au fost retrase de către operatorii economici din diferite motive, într-un caz - argumentele aduse de către autoritatea contractantă au fost acceptate de către operatorul economic contestator, iar într-un caz apreciată de contestator ca fiind neîntemeiată. Valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică organizate de către Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație Chișinău, care au fost contestate, constituie 415.938.453 lei fără TVA.

În cadrul procedurilor de achiziții publice inițiate de Inspectoratul General al Poliției au fost depuse 17 contestații în anul 2022, dintre care 7 au fost retrase de către



operatorii economici. Din cele 10 decizii emise în 2 cazuri contestațiile au fost admise fiind dispuse măsuri de remediere, iar în 8 cazuri contestațiile au fost respinse, dintre care 4 ca neîntemeiate, 3 lipsite de interes și într-un caz contestația a fost lipsită de interes. Valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică organizate de către Inspectoratul General al Poliției care au fost contestate, constituie 14.119.264,00 lei fără TVA.

În urma desfășurării procedurilor de achiziție sectoriale cu 14 contestații s-a ales SA Apa-Canal Chișinău. Din cele 13 decizii emise în 4 cazuri contestațiile au fost admise cu măsuri de remediere, în 8 cazuri contestațiile au fost respinse, dintre care ca neîntemeiate 6, rămase fără obiect 2, iar într-un caz contestația a fost restituită fără examinare în fond. Un operator economic și-a retras pretențiile. Valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică organizate de către SA Apa-Canal Chișinău, care au fost contestate, constituie 88.100.275 lei fără TVA.





*Situația geografică a autorităților contractante împotriva cărora au  
fost înaintate pretenții pe marginea procedurilor de achiziție publică*

Numarul Contestatiilor depuse în  
funcție de amplasarea teritorială a  
autorităților contractante

Chișinău	688
Bălți	34
Ialoveni	34
Cimișlia	24
Criuleni	23
UAT Găgăuzia	22
Cahul	21
Anenii Noi	20
Soroca	18
Glodeni	17
Telenești	16
Orhei	15
Strășeni	15
Briceni	14
Căușeni	14
Nisporeni	13
Sîngerei	12
Călărași	11
Drochia	10
Edineț	10
Florești	10
Cantemir	9
Dubăsari	9
Fălești	9
Rezina	9
Ungheni	9
Dondușeni	7
Ștefan Voda	7
Hîncești	6
Taraclia	6
Basarabeasca	5
Leova	5
Soldanești	5
Rîșcani	3
Tighina	2
Ceadr-Lunga	2
Ocnita	1

Din punct de vedere al distribuției pe unități  
administrativ - teritoriale, numărul contestațiilor  
formulate de către operatorii economici în anul 2022 este  
reflectată în figura alăturată.

O analiză comparativă sumară a distribuției  
contestațiilor formulate la Agenție pe unități  
administrativ - teritoriale (în continuare UAT), în  
perioada 2021 - 2022 relevă informații în ceea ce privește  
numărul de proceduri de achiziție publică derulate de  
acestea luând în considerare faptul că numărul de  
contestații depuse sunt proporționale în mare parte și  
numărului de proceduri desfășurate.

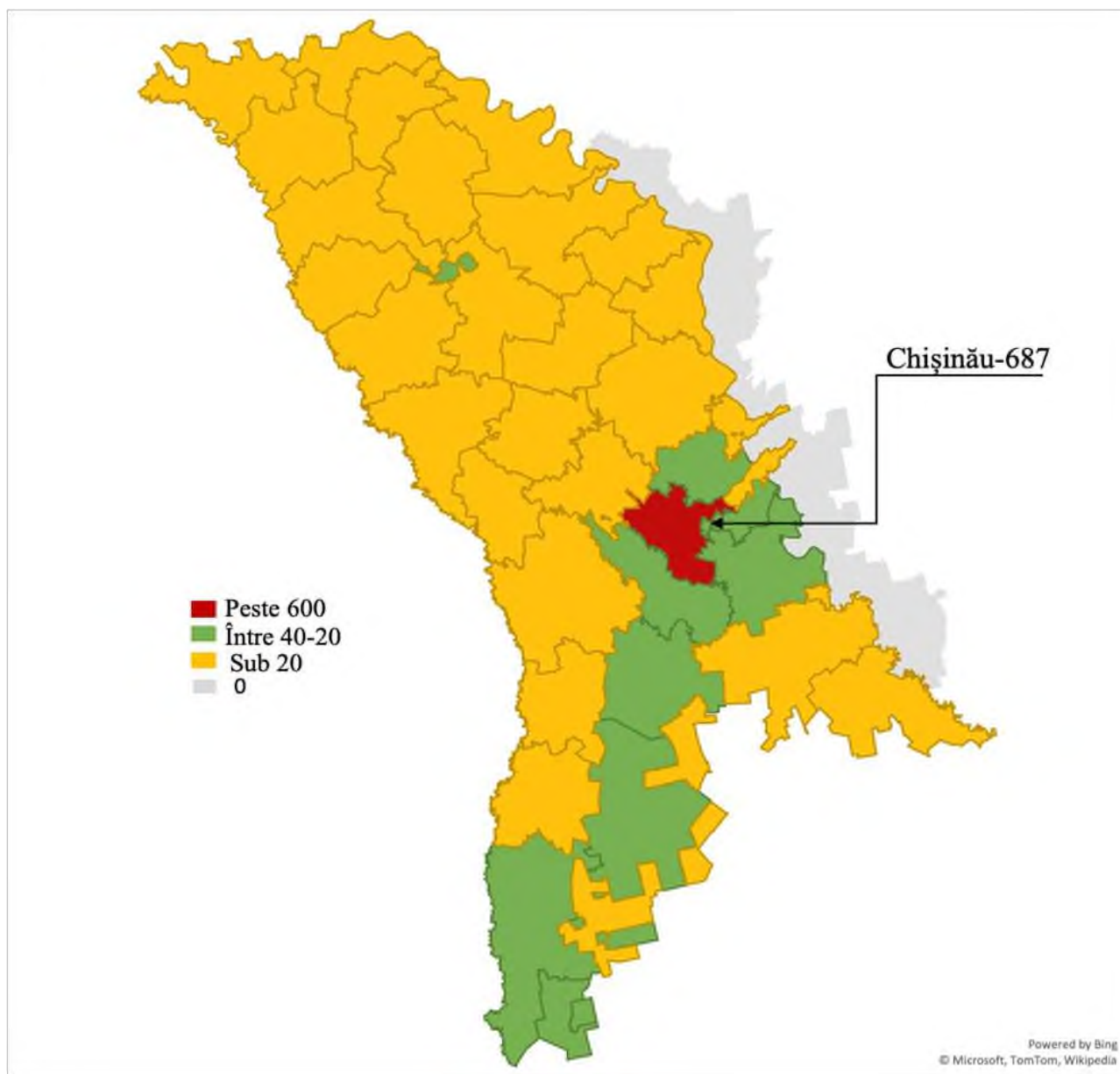
Referindu-ne strict la numărul de contestații  
formulate și depuse la Agenție pe procedurile de achiziție  
publică organizate de fiecare UAT în parte în perioada de  
raportare, comparativ cu perioada anului 2021, se pot  
observa următoarele:

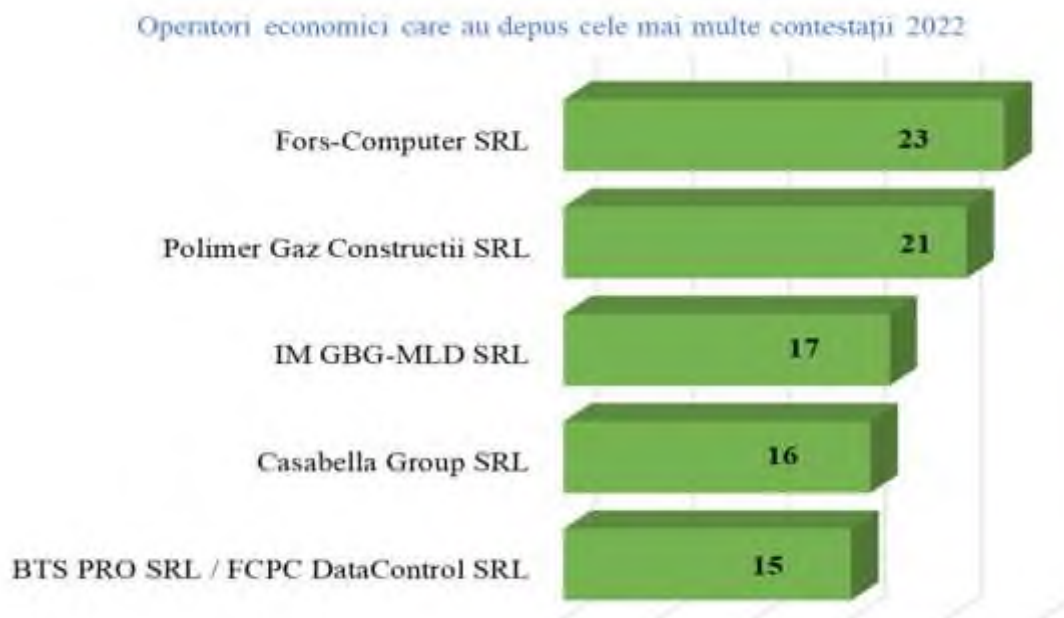
➤ Chișinău - se menține al cincilea an consecutiv  
pe primul loc în ceea ce privește numărul contestațiilor  
formulate, însă, numărul acestora s-a micșorat cu  
24,6%;

➤ Bălți - a urcat cu 4 trepte în 2022, după ce  
numărul contestațiilor formulate au cunoscut o creștere  
peste 126,6% (2021 - 15 contestații, 2022 - 34  
contestații), majorare care poate fi considerată  
semnificativă;

➤ Ialoveni - a urcat pe locul 3 în 2022, după ce  
numărul contestațiilor formulate au cunoscut o creștere  
semnificativă, numărul acestora s-a majorat cu 300%  
(2021 - 11 contestații, 2022 - 34 contestații);

➤ Cimișlia - a cunoscut o creștere semnificativă a  
contestațiilor, numărul acestora s-a majorat cu 209 %  
(2021 - 11 contestații, 2022 - 24 contestații).





Pe parcursul anului 2022, contestațiile au fost formulate de 482 operatori economici, numărul acesta fiind în creștere cu 15,9% comparativ cu anul 2021.

#### Numărul de contestații și obiectul contestațiilor formulate de top - 6 contestatori în anul 2022

Contestator	Bunuri	Lucrări	Servicii	Nr. total de contestații
FORS-COMPUTER SRL	22		1	23
Polimer Gaz Constructii SRL		21		21
IM GBG-MLD SRL	17			17
Casabella Group SRL		16		16
BTS PRO SRL	15			15
FCPC DataControl SRL	15			15

Pe parcursul anului 2022, precum și a anului 2021 (23 contestații) unul dintre cei mai activi contestatori a fost „Fors-Computer” SRL. Din 23 contestații formulate, o contestație a fost retrasă de contestator din motivul că argumentele AC au fost acceptate de contestator, în 5 cazuri contestațiile au fost admise, în 7 cazuri, prin deciziile Agenției, contestațiile au fost parțial admise, iar în 10 cazuri contestațiile au fost respinse. Din cele 10 contestații respinse, în 4 cazuri contestațiile au fost neintemeiate, în 2 cazuri au rămas fără obiect, în 2 cazuri contestațiile au fost neconforme/nerectificate, iar în 2 cazuri contestațiile au fost lipsite de interes în promovarea căii de atac/nu mai puteau face obiectul unei căi de atac în fața ANSC.

„Polimer Gaz Construcții” SRL s-a clasat pe locul 2 - 21 contestații, însă 8 contestații au fost retrase. Ca urmare a soluționării a 13 contestații formulate de către acesta, în 6 cazuri s-au admis pretențiile fiind dispuse măsuri de remediere, în 2 cazuri au fost admise pretențiile, iar procedurile au fost anulate, în 2 cazuri pretențiile au fost admise parțial cu măsuri de remediere. Într-un caz completul pentru soluționarea





contestațiilor au respins contestația ca fiind neîntemeiată, iar într-un caz a fost respinsă din motivul imposibilității remedierii actului atacat (imposibilitatea continuării procedurii din motivul lipsei surselor financiare).

IM GBG-MLD SRL s-a clasat pe locul 3. Din cele 17 contestații depuse, în 2 cazuri contestațiile au fost retrase din următoarele motive: o contestație apreciată de contestator ca neîntemeiată și într-un caz contestatorul și-a retras contestația, acceptând argumentele aduse de către autoritatea contractantă. În 6 cazuri pretențiile înaintate în contestații au fost admise, dintre care în 3 cazuri contestațiile au fost parțial admise cu măsuri de remediere. În 7 cazuri s-au respins pretențiile ca fiind neîntemeiate, într-un caz s-a respins ca rămasă fără obiect, într-un caz s-a respins contestația aceasta fiind neconformă/nerectificată, iar într-un caz s-a respins contestația (pretențiile înaintate nu mai puteau face obiectul unei căi de atac în fața ANSC, pe marginea acestora Agenția expunându-se într-o decizie anterioară pe același obiect).

Casabella Group SRL s-a clasat pe locul 4. Din cele 16 contestații depuse, în 6 cazuri s-au admis pretențiile fiind dispuse măsuri de remediere. În 7 cazuri completele pentru soluționarea contestațiilor au respins contestațiile ca fiind neîntemeiate, într-un caz a fost respinsă contestația fiind depusă tardiv, într-un caz a fost respinsă ca rămasă fără obiect, iar într-un caz contestația a fost respinsă ca fiind neconformă/nerectificată.

„BTS PRO” SRL s-a clasat pe locul 5 în clasamentul celor mai activi operatori economici. Din cele 15 contestații depuse de către acesta, în 3 cazuri contestațiile au fost retrase. În 7 cazuri pretențiile înaintate în contestații au fost admise, în 3 cazuri contestațiile au fost parțial admise, iar în 2 cazuri s-au respins pretențiile ca fiind neîntemeiate.

De asemenea, în topul celor mai activi contestatori, s-a clasat operatorul economic FCPC DataControl SRL. Din cele 15 contestații depuse de către acesta, în 2 cazuri contestațiile au fost retrase. În 4 cazuri pretențiile înaintate în contestații au fost admise, în 3 cazuri contestațiile au fost parțial admise, iar în 3 cazuri s-au respins pretențiile ca fiind neîntemeiate, într-un caz a fost respinsă contestația fiind depusă tardiv, într-un caz a fost respinsă ca rămasă fără obiect, iar într-un caz contestația a fost respinsă ca fiind neconformă/nerectificată.

### *Sinteza pretențiilor formulate de operatorii economici*

Făcând o analiză a celor mai frecvente aspecte criticate de operatorii economici în contestațiile formulate pe rezultatul desfășurării procedurilor de achiziție publică, s-a observat că acestea vizează:

- Acceptarea de către autoritatea contractantă a ofertelor depuse de alți participanți ca neconforme sau inacceptabile;
- Respingerea ofertei contestatorului ca neconformă sau inacceptabilă;



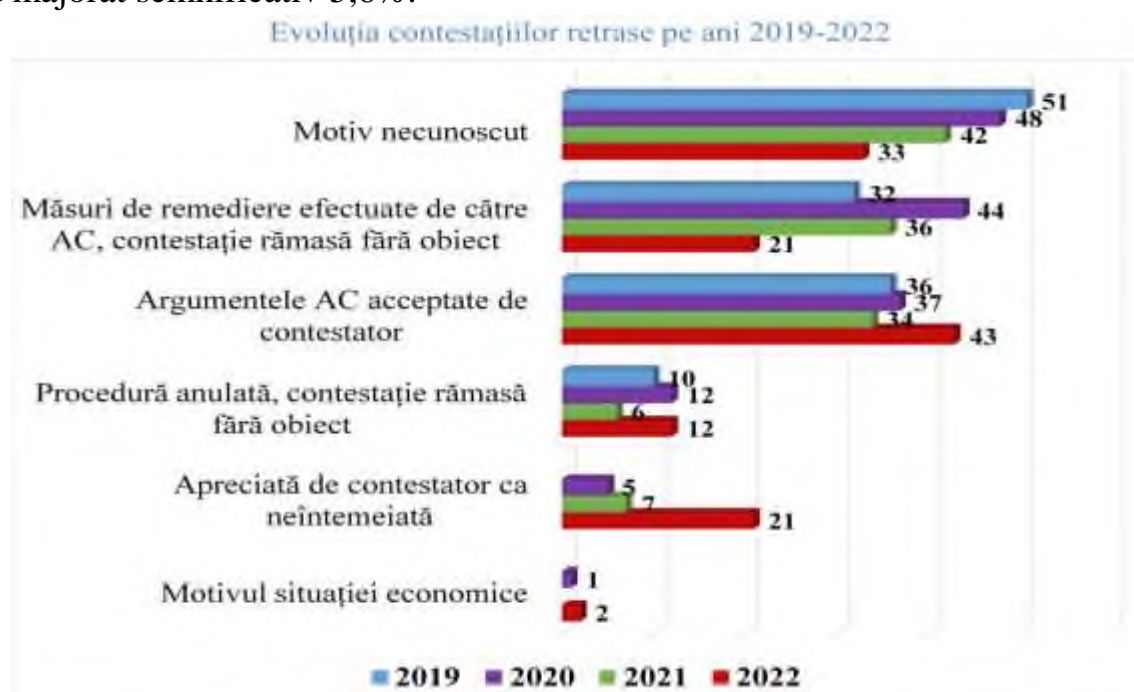
- Acceptarea de către autoritatea contractantă a ofertelor altor participanți neconforme sau inacceptabile;
- Neinformarea ofertantului despre rezultatele evaluării ofertelor. În comunicarea privind rezultatul procedurii, autoritatea contractantă nu a precizat motivele de respingere a ofertei;
- Modul de punctare/evaluare a ofertei contestatorului de către autoritatea contractantă;
- Respingerea ofertei fără ca autoritatea contractantă să solicite clarificări referitoare la propunerea tehnică/prețul ofertat, sau aprecierea incorectă a răspunsurilor la clarificări.

În ceea ce privește cele mai frecvente critici formulate de către operatorii economici în cadrul contestării documentației de atribuire, acestea sunt:

- Cerințe restrictive cu privire la experiența similară, criterii de calificare, specificații tehnice;
- Impunerea de clauze contractuale inechitabile sau excesive;
- Aplicarea criteriilor de atribuire contrare prevederilor legale;
- Menționarea în cadrul documentației de atribuire a unor denumiri de tehnologii, produse, mărci, producători, fără a se utiliza sintagma „sau echivalent”.

### *Analiza contestațiilor retrase*

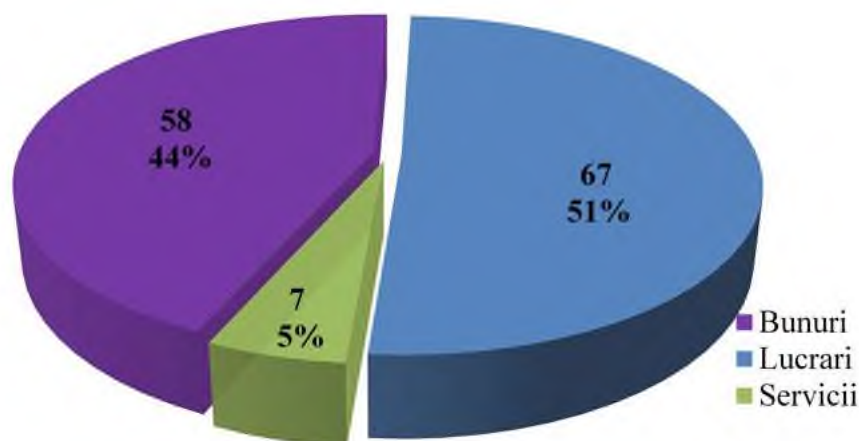
În anul 2022, din cele 1135 contestații depuse, au fost retrase de către operatorii economici 132 de contestații sau 11,6% din numărul total. Pe fondalul creșterii numărului de contestații cu 3,6%, comparativ cu anul 2021, numărul contestațiilor retrase nu s-au majorat semnificativ 5,6%.





Din diagrama prezentată mai jos se pot vedea contestațiile retrase după obiectul procedurilor de achiziție contestate:

Numărul de contestații retrase după obiectul procedurilor de achiziție contestate în anul 2022



În anul 2022, cele 132 de contestații retrase au fost aferente procedurilor organizate de 81 de autorități contractante. Tabelul de mai jos prezintă lista de top - 10 autorități contractante în cadrul procedurilor cărora au fost retrase cele mai multe contestații.

Top - 10 autorități contractante după numărul contestațiilor retrase în anul 2022

Autorități Contractante	Bunuri	Lucrări	Servicii	Nr. total de contestații retrase	Nr. total de contestații depuse	% contestațiilor retrase
Centrul pentru achiziții publice centralizate în sănătate	15			15	127	11,81%
Direcția Generală Locativ Comunala și Amenajare		7		7	34	20,59%
Inspectoratul General al Poliției	2	5		7	17	41,18%
DETS Centru	1	3		4	11	36,36%
IP Oficiul de Gestionare a Programelor de Asistență Externă	4			4	9	44,44%
Agentia de Dezvoltare Regională Sud		2	1	3	12	25,00%
Agentia Asigurare Resurse și Administrare Patrimoniu a Ministerului Apărării	2	1		3	18	16,67%
Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi	2	1		3	12	25,00%
P Tintareni Anenii Noi		3		3	8	37,50%
Agentia de Dezvoltare Regională Nord		2		2	9	22,22%
Inspectoratul General al Poliției	2	5		7	17	41,18%





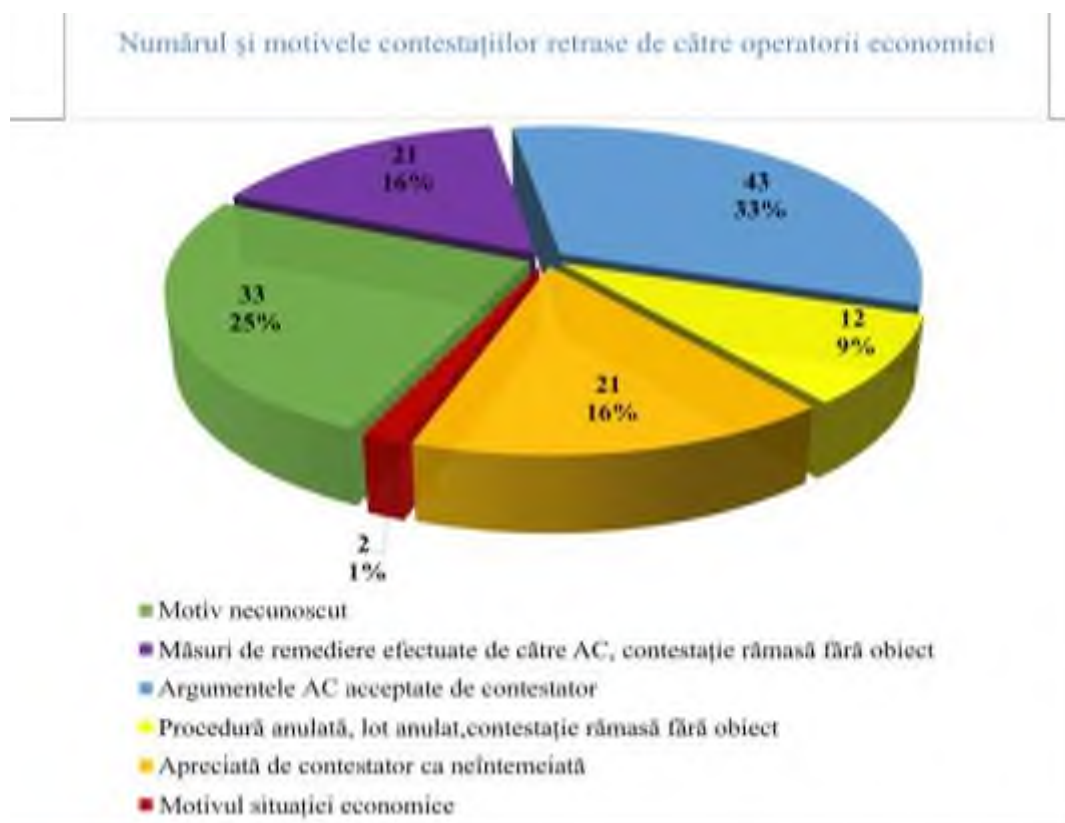
Astfel, se constată că 51 sau 38,64% din numărul total de contestații retrase sunt aferente procedurilor organizate de 10 autorități contractante.

În anul 2022, 101 de operatori economici au retras contestațiile depuse la ANSC. 21,97% din cele 132 contestații au fost retrase de următorii 10 operatori economici.

**TOP-10 operatori economici după numărul contestațiilor retrase în anul 2022**

OE	Bunuri	Lucrări	Servicii	Nr. total de contestații retrase	Nr. total de contestații depuse	% contestațiilor retrase
Polimer Gaz Construcții		8		8	21	38,10%
BTS PRO SRL	3			3	15	20,00%
INTEL-PRIM	2	1		3	4	75,00%
NEOTEC SRL	3			3	8	37,50%
Artisoro SRL	2			2	3	66,67%
Becor SRL	2			2	2	100,00%
Euro Light SRL		2		2	11	18,18%
EXTERIOR SRL	1	1		2	2	100,00%
FCPC DataControl SRL	2			2	15	13,33%
HIPERTEH	1	1		2	3	66,67%

Potrivit datelor din tabelul de mai sus, 5 din 10 operatori economici au retras 60% și mai mult din numărul total de contestații depuse. Doi operatori economici au retras 2 din 2 contestații depuse în anul 2022.





### 3.2. Analiza deciziilor

De la înființarea Agenției și până la 31 decembrie 2022, numărul total al deciziilor emise de complete pentru soluționarea contestațiilor în cadrul instituției a atins cifra de 4205, plus 128 decizii adoptate în 4 luni de activitate a anului 2017. Contestațiile formulate în cadrul aceleiași proceduri de achiziție publică, de regulă, au fost conexe de către complete pentru a se pronunța o soluție unitară, iar din acest motiv numărul deciziilor este întotdeauna mai mic decât numărul contestațiilor soluționate.

În perioada 1 ianuarie - 31 decembrie 2022, completele au pronunțat un număr de 901 decizii pe marginea a 979 contestații, dintre care, 38 decizii au fost adoptate pe marginea a 40 contestații depuse la sfârșitul anului 2021 și 863 decizii se referă la 939 de contestații depuse și soluționate în perioada raportată, rămase de soluționat pentru 2023 - 64 contestații. Din cele 901 decizii, emise de complete de soluționare a contestațiilor, în 350 decizii (38,8 %) s-a dispus admiterea contestațiilor parțial sau integral, 510 decizii (56,6 %) în care s-a dispus respingerea contestațiilor, în 41 decizii (4,6 %) contestațiile au fost restituite fără examinare în fond.

#### Informații privind decizii emise în anul 2022 și contestații aferente acestora

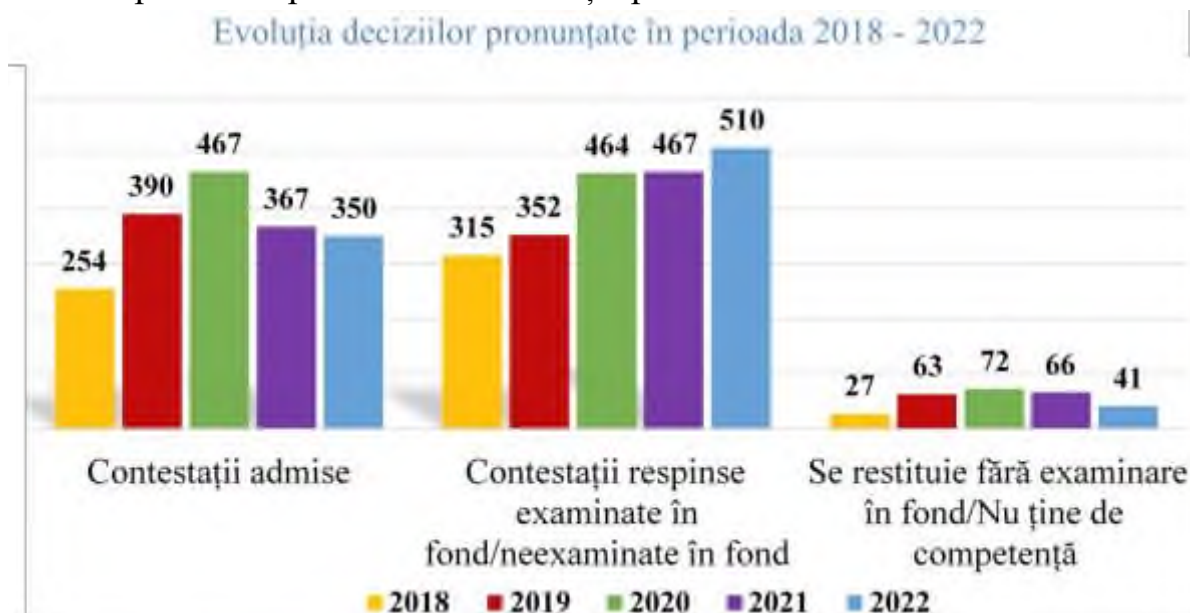
Detalii privind contestații/decizii	Numărul
Nr. contestații din 2021 la care s-au emis decizii în 2022	40
Nr. de decizii emise în 2022 pe contestații din 2021	38
Nr. de contestații depuse în 2022 la care s-au emis decizii în 2022	939
Nr. de decizii din 2022 emise pe contestații din 2022	863
Nr. de contestații din 2022 la care s-au emis decizii în 2023	64
Nr. de decizii emise în 2022 pe contestații din 2022	60
Contestații retrase	132

Numărul deciziilor emise de complete în perioada 2018 - 2022





Conform art. 85 alin. (14) din Legea nr. 131/2015 care dispune că „În cazuri temeinic justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, până la soluționarea fondului cauzei, poate să dispună, prin decizie, în termen de 3 zile, inclusiv la cererea părții interesate, suspendarea procedurii de achiziție publică” precum și prevederile alin. (15) din același articol „În sensul prevederilor alin. (14), Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor soluționează cererea de suspendare luând în considerare consecințele acestei măsuri asupra tuturor categoriilor de interese ce ar putea fi lezate, inclusiv asupra interesului public”. Astfel, la cererea părților, sau din oficiu, în perioada raportată, s-au adoptat 59 decizii de suspendare a procedurii de achiziție publică.



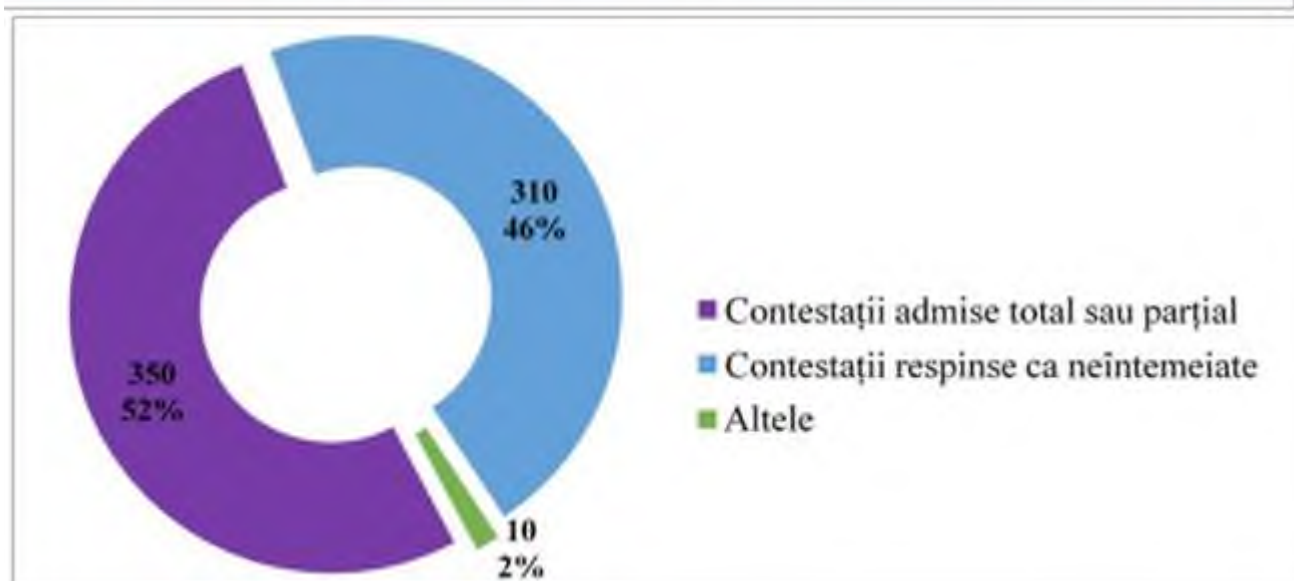
Procentul deciziilor examinate în fond, precum și cel a deciziilor pe excepții sau fără examinare în fond, comparativ cu anul 2021, nu a deviat. Totuși, numărul deciziilor examinate în fond s-a diminuat cu 2,0%.





Datele statistice arată că în anul 2022 procentul deciziilor pronunțate de complete prin care au fost admise total sau parțial contestațiile, comparativ cu anul 2021 s-a micșorat cu 4,6%.

Informații privind decizii emise în 2022 pe marginea contestațiilor examinate în fond



Din cele 670 decizii emise în anul 2022 pe marginea contestațiilor examinate în fond, 350 (53%) contestații au fost admise total sau parțial, în timp ce respinse ca neîntemeiate au fost 310 (47%). Drept urmare, din cele 350 decizii în care s-a dispus admiterea contestațiilor, în 339 s-a dispus măsuri de remediere a procedurilor de achiziție - astfel încât acestea să poată continua cu respectarea prevederilor legale, respectiv 2 contestații au fost respinse din motivul imposibilității remedierii actului atacat. Respinse ca „altele” - 8.

Analizând evoluția deciziilor admise și respinse de către consilierii pentru soluționarea contestațiilor în anul 2022, comparativ cu anul precedent, pe fondul majorării contestațiilor cu 3,6%, se denotă că numărul deciziilor prin care au fost admise contestațiile formulate de operatorii economici s-a micșorat cu 4,9%, pe când numărul deciziilor în care completele au respins contestațiile a crescut cu 8,99%.

Din totalul celor 901 decizii, 231 au fost respinse fără examinare în fond din următoarele considerente, depuse tardiv - 72; neconforme/nerectificate/lipsite de obiect - 49; lipsite de interes - 33; rămase fără obiect - 36. Concomitent, au fost restituite fără examinare în fond - 41 contestații, Agenția nefiind competentă în soluționarea acestora (cea mai mare pondere având achizițiile sub pragurile reglementate de Legea nr. 131/2015 și Legea nr. 74/2020).

Din cele 1135 de contestații depuse la Agenție, în 72 de cazuri contestațiile au fost depuse tardiv, ceea ce reprezintă 6,34%, raportat la 7,21% față de anul precedent, procentul acestora nu s-a redus nesemnificativ.



Deciziile emise în 2022 pe marginea contestațiilor fără examinare în fond



### Analiza deciziilor adoptate în perioada 2019 - 2022

Conținutul deciziei	Numărul total de decizii			
	2022	2021	2020	2019
<b>Total decizii</b>	<b>901</b>	<b>900</b>	<b>1003</b>	<b>805</b>
<b>Contestație admisă</b>	<b>350</b>	<b>367</b>	<b>467</b>	<b>390</b>
<i>dintre care contestație parțial admisă</i>	<i>125</i>	<i>142</i>	<i>173</i>	<i>157</i>
Măsurile de remediere	339	322	390	300
Procedura anulată	11	45	73	84
Procedura parțial anulată	-	-	4	5
Se ia act de anularea procedurii	-	-	-	1
<b>Contestație respinsă</b>	<b>510</b>	<b>467</b>	<b>464</b>	<b>352</b>
Contestație depusă tardiv	72	79	99	100
Contestație neconformă/nerectificată/lipsită de obiect	49	7	3	17
Contestație lipsită de interes	33	21	14	4
Ca rămasă fără obiect	36	43	39	21
Contestație neîntemeiată	310	296	290	199
Imposibilitatea remedierii actului atacat	2	3	19	11
Contestație respinsă, Altele	8	18	-	-
<b>Se restituie fără examinare în fond</b>	<b>41</b>	<b>66</b>	<b>72</b>	<b>63</b>





*Analiza deciziilor emise de Agenție prin prisma valorii estimate a procedurilor de achiziție publică contestate în perioada 2021-2022*

Dacă comparăm ponderea valorii estimate a procedurilor de achiziții, pe marginea cărora au fost emise decizii în anul 2022 în comparație cu anul 2021, aceasta a crescut cu 3%.

Din punct de vedere valoric, suma totală estimată a procedurilor de achiziții în cadrul cărora Agenția a emis decizii pe marginea a contestațiilor formulate de către operatorii economici în anul 2022 este prezentată în diagrama de mai jos.



*Soluțiile pronunțate de Agenție în cazul contestațiilor admise*

- Modificarea specificațiilor tehnice/documentației de atribuire;
- Modificarea cerințelor de calificare stabilite în documentația de atribuire
- Anularea deciziei de atribuire a contractului aprobată în rezultatul desfășurării procedurii de achiziție publică cu dispunerea măsurilor de remedire de reevaluare a ofertei/ofertelor depuse în cadrul procedurii de achiziție publică
- Anularea deciziei de anulare a procedurii de achiziție total/parțial cu dispunerea măsurilor de remedire de reevaluare a ofertei/ofertelor depuse în cadrul procedurii de achiziție publică.
- Anularea procedurii de achiziție publică total/parțial;
- Altele.



#### 4. Deciziile Agenției atacate în instanțele judecătorești

Respectând principiul constituțional al accesului la justiție, legiuitorul a stabilit că decizia pronunțată de către Agenție poate fi supusă controlului de către o instanță de judecată. Existența unui astfel de control reprezintă o garanție pentru participanți, în sensul că o eroare să poată fi remediată, iar pentru consilierii de soluționare a contestațiilor este un stimulent în vederea îndeplinirii atribuțiilor cu maximă exigență, totodată, hotărârile definitive și irevocabile să conducă la perfecționarea atât a consilierilor pentru soluționarea contestațiilor, cât și a personalului Agenției.

Astfel, pe parcursul anului 2022, în cadrul instanțelor de judecată naționale, au fost depuse 33 de cereri de chemare în judecată, unde Agenția are calitatea de pârât, intervenient sau reclamant. În aceeași perioadă, Agenția a fost citată în 68 de cauze (cererile fiind depuse în anii 2019-2020-2021) în ordinea contenciosului administrativ, reprezentantul Agenției participând la circa 68 de ședințe de judecată.

Din totalul acțiunilor examinate în anul de referință, în toate cazurile calitatea de reclamant au avut-o operatorii economici.

În perioada raportată, de către instanța judecătorească, 12 cereri de chemare în judecată au fost respinse ca și neîntemeiate, fiind menținute deciziile Agenției. Cu toate acestea, nu toți reclamanții au fost de acord cu soluțiile instanței fiind utilizată în acest sens calea de atac. În cazul a 4 cereri de apel Curtea de Apel urmează să se expună pe parcursul anului 2023, în cazul a 2 cereri de apel acestea au fost declarate inadmisibile, în cazul altor 12 cereri de apel, acestea au fost respinse ca și neîntemeiate, iar 2 decizii dintre acestea au fost atacate cu recurs la Curtea Supremă de Justiție, de către Curte recursurile fiind declarate inadmisibile.

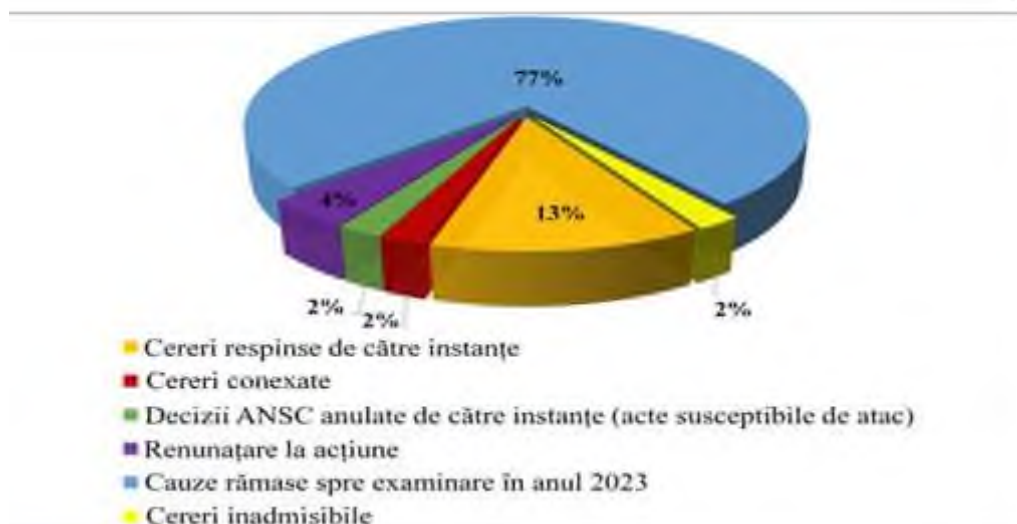
În cazul a 5 cereri de chemare în judecată acestea au fost declarate ca fiind inadmisibile de către instanța de fond, la caz de către reclamanți fiind depuse 5 cereri de recurs, în cazul a 1 cerere, Curtea de Apel Chișinău urmează să se expună, în cazul a 4 cereri de recurs, acestea au fost admise, au fost casate încheierile instanței de fond și transmis dosarul spre rejudecare.

În 4 cazuri reclamanții au renunțat la acțiuni fiind admise toate cererile de renunțare la acțiune, iar în 2 cazuri cererile de chemare în judecată au fost comasate. Pe marginea a 2 cereri de chemare în judecată pretențiile reclamanților au fost admise de către instanța de fond, fiind anulate 2 decizii ale Agenției. Cu toate acestea, hotărârile instanței de fond, nefiind definitive și irevocabile, au fost atacate în instanța superioară.

Celelalte cereri de chemare în judecată urmează să fie examinate și, respectiv, soluționate pe parcursul anului 2023.

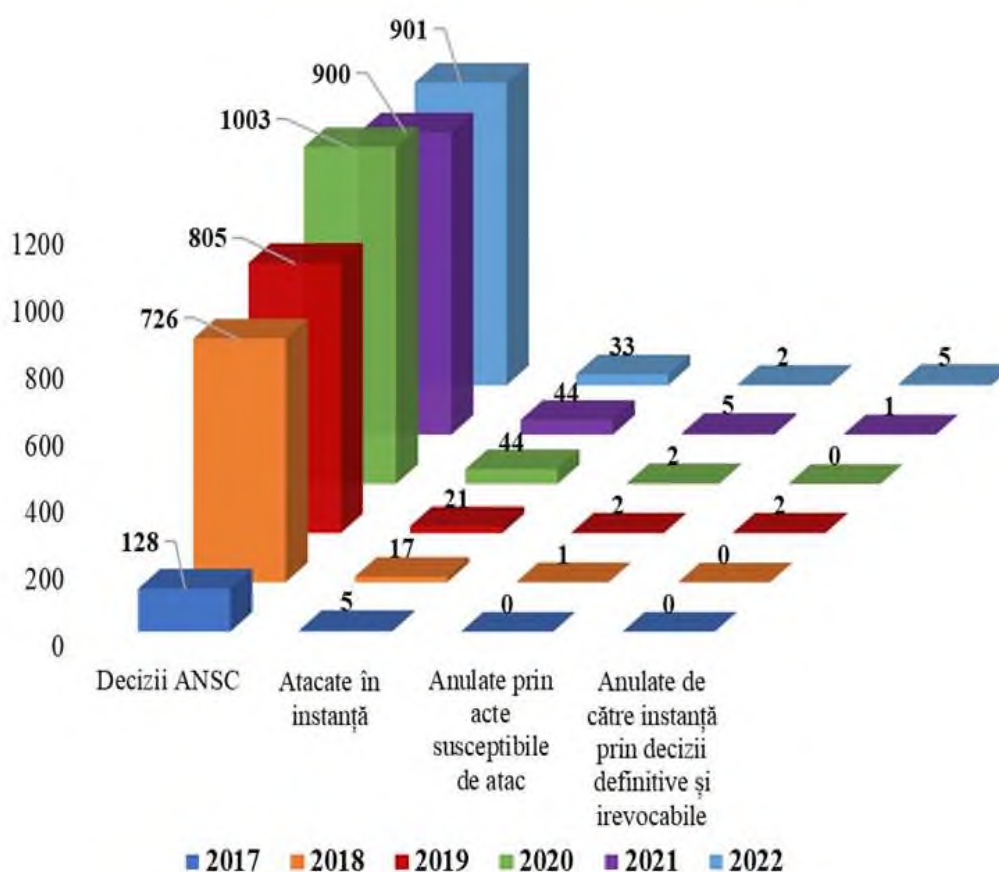


Rezultatele cauzelor finalizate în anul 2022 din 68 acțiuni aflate în examinare



Din diagrama de mai jos, putem concluziona că în mare parte instanțele se aliniază aprecierilor Agenției, astfel din cele 4333 decizii adoptate de completele pentru soluționarea contestațiilor, în vigoare sunt 4325 decizii, ceea ce reprezintă 99,8% din numărul total.

Decizii ANSC anulate de către instanță în 2017-2022







## 5. Problematicile identificate în procesul de soluționare a contestațiilor. Soluții unificate

*Unele autorități contractante aprobă propriile reguli de desfășurare a achizițiilor publice pentru a evita aplicarea legislației din domeniul achizițiilor publice*

Prin hotărâre definitivă și irevocabilă a fost anulată o Decizie adoptată în 2019 de unul din completele de soluționare a contestațiilor privind achiziția de manuale școlare, instanța apreciind că Agenția și-a depășit competențele.

Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice și actele normative emise în vederea implementării acesteia reprezintă unicul cadru normativ relevant pentru inițierea și desfășurarea procedurilor de achiziție publică de către autoritățile publice. Cu toate acestea nu toate autoritățile contractante aleg să aplice în mod exclusiv reglementările naționale din acest domeniu, improvizând, în acest sens, proprii reglementări specifice activității sale. La acest aspect, urmând a fi menționate manualele școlare care se achiziționează conform Regulamentului cu privire la selectarea și achiziția manualelor școlare, aprobat prin Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 300 din 29.04.2022. Astfel, cu toate că manualele școlare nu reprezintă un obiect de achiziție clasic, deoarece elaborarea și editarea acestora necesită întreprinderea mai multor acțiuni din partea ofertanților, inclusiv cheltuieli financiare semnificative, pentru elaborarea modelelor de manuale ce urmează a fi supuse evaluării, totuși, acest fapt nu reprezintă un temei plauzibil pentru a nu aplica prevederile Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice nr. 131/2015.

În context, pentru manualele existente este suficientă elaborarea specificațiilor tehnice dezirabile pentru autoritatea contractantă și desfășurarea unei proceduri de achiziție de bază (licitație publică sau restrînsă), însă pentru manualele care urmează a fi elaborate cu luarea în considerare a caracterului nediscriminatoriu, corespunderea conținutului cu prevederile curriculumului, legăturile transdisciplinare etc., procedurile clasice de achiziții publice se pot dovedi a fi ineficiente.

Prin urmare, pentru cazul secund, Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice la art. 58 reglementează procedura de achiziție publică concursul de soluții.

Alin. (1) al articolului nominalizat prevede faptul că autoritatea contractantă are dreptul de a organiza un concurs de soluții prin care achiziționează un plan sau un proiect, îndeosebi în domeniul amenajării teritoriului, al proiectării urbanistice și peisagistice, al arhitecturii sau în cel al prelucrării datelor, inclusiv în alte domenii, prin selectarea acestuia pe baze concurențiale de către un juriu, cu sau fără acordarea de premii, iar potrivit alin. (2) de la același articol autoritatea contractantă are dreptul de a organiza un concurs de soluții, astfel cum este descris la alin.(1), ca o procedură independentă, în care concurenții pot obține premii și/sau prime de participare, sau ca



parte a unei alte proceduri care conduce la atribuirea unui contract de achiziții publice de servicii.

Conform alin. (4) de la același articol documentația de concurs va cuprinde cel puțin:

- a) informații generale privind autoritatea contractantă;
- b) instrucțiuni privind data-limită care trebuie respectată și formalități care trebuie îndeplinite în legătură cu participarea la concurs;
- c) cerințele minime de calificare pe care autoritatea contractantă a decis să le solicite, precum și documentele care urmează să fie prezentate de concurenți pentru dovedirea îndeplinirii cerințelor respective;
- d) ansamblul cerințelor în baza cărora concurenții urmează să elaboreze și să prezinte proiectul;
- e) cuantumul premiilor care urmează să fie acordate, în cazul în care concursul este organizat ca o procedură independentă;
- f) angajamentul autorității contractante de a încheia contractul cu câștigătorul sau cu unul dintre câștigătorii concursului respectiv, în cazul în care concursul este organizat ca parte a unei alte proceduri de atribuire a contractului de achiziții publice de servicii;
- g) informații detaliate și complete privind criteriul aplicat pentru stabilirea proiectului/proiectelor câștigător/câștigătoare.

Totodată, relevante sunt și prevederile următoarelor alineate de la articolul 58 conform cărora:

(13) În scopul evaluării proiectelor prezentate într-un concurs de soluții, autoritatea contractantă are obligația de a numi un juriu format din cel puțin 6 membri, persoane fizice independente față de concurenți, cu pregătire profesională și experiență relevantă în domeniu, precum și cu probitate morală recunoscută.

(17) Juriul are obligația de a evalua proiectele depuse exclusiv în baza criteriilor de evaluare indicate în anunțul de participare la concurs.

(18) Juriul are obligația de a întocmi un raport, semnat de toți membrii săi, care trebuie să cuprindă evaluarea calitativă a fiecărui proiect, observații specifice, precum și, dacă este cazul, lista de probleme care urmează a fi clarificate.

(19) Juriul are dreptul de a invita concurenții să răspundă la problemele care au fost consemnate în raportul prevăzut la alin.(18), în vederea clarificării oricăror aspecte referitoare la soluția/proiectul propus.

(20) Juriul are obligația de a elabora procese-verbale complete ale discuțiilor derulate conform prevederilor alin.(19).

(21) Autoritatea contractantă publică în Buletinul achizițiilor publice o notificare privind rezultatele concursului de soluții. Acest anunț trebuie să conțină informațiile prevăzute în anexa nr.3.



Pe de altă parte, Regulamentul cu privire la selectarea și achiziția manualelor școlare prevede:

Procedura de achiziție publică de manuale cuprinde următoarele etape:

- a) elaborarea caietului de sarcini și anunțarea procedurii de achiziție publică în vederea achiziționării manualelor;
- b) depunerea ofertelor corespunzătoare a proiectelor de manuale în forma precizată prin caietul de sarcini;
- c) deschiderea ofertelor proiectelor de manuale de către grupul de lucru pentru achiziții publice de manuale;
- d) evaluarea de către experții tehnici (în continuare – evaluatori) a factorului de evaluare „Calitatea ofertei” conform criteriilor de calitate prevăzute de Regulament și informarea ofertanților cu privire la rezultatele evaluării;
- e) depunerea de către ofertanți către Consiliul Național pentru Aprobarea Manualelor (în continuare – CNAM) a eventualelor contestații privind rezultatul evaluării factorului de evaluare „Calitatea ofertei”;
- f) evaluarea integrală a ofertelor de manuale de către grupul de lucru pentru achiziții publice de manuale și informarea ofertanților cu privire la rezultatele evaluării;
- g) depunerea de către ofertanți a eventualelor contestații privind rezultatul evaluării ofertelor de manuale;
- h) totalizarea rezultatelor procedurii de achiziție publică și anunțarea câștigătorilor;
- i) desfășurarea procedurilor pentru obținerea avizului „Bun de tipar”;
- j) atribuirea contractelor de achiziție publică de manuale.

Depunerea și examinarea contestațiilor privind procedura de achiziționare a manualelor se face în conformitate cu Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice. Astfel, pe de o parte, ministerul a substituit în atribuții Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, iar pe de altă parte, principalele elemente privind organizarea procedurii ar putea fi transpuse într-o documentația de atribuire privind achiziția manualelor școlare care să conțină detaliat criteriile de atribuire cu factorii de evaluare cu prevederea algoritmului de calcul sau metodologiei concrete de punctare care se aplică pentru determinarea celei mai avantajoase oferte din punct de vedere economic, așa după cum este prevăzut în regulamentul menționat, diferența între aceste 2 tipuri de acte administrative fiind posibilitatea efectivă de contestare a documentației de atribuire de către persoanele interesate, în cazul în care acestea consideră că documentația de atribuire lezează drepturi și libertăți recunoscute de legislație, în primul caz însă, la existența unor eventuale limitări de drepturi, potențialii ofertanți pot contesta prevederile Regulamentul cu privire la selectarea și achiziția manualelor școlare doar prin înaintarea unei acțiuni de control normativ, care reieșind din termenele de examinare în instanța de contencios administrativ poate să dureze peste perioada de



desfășurare a procedurii de achiziție a manualelor școlare, în esență fiind exclusă competența Agenției la examinarea litigiilor legate de documentația de atribuire.

Tot aici, este de menționat că potrivit art. 2 alin. (1) din Legea 131/2015 privind achizițiile publice aceasta din urmă se aplică contractelor de achiziții publice, cu excepția celor specificate la art. 5, a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, este egală cu sau mai mare decât următoarele praguri:

- a) pentru contractele de achiziții publice de bunuri și servicii, altele decât cele menționate la lit.c) – 200000 de lei;
- b) pentru contractele de achiziții publice de lucrări – 250000 de lei;
- c) pentru contractele de achiziții publice care au ca obiect servicii sociale și alte servicii specifice enumerate în anexa nr. 2 – 400000 de lei.

Astfel, procedurile de achiziție a manualelor, desfășurate de către Ministerul Educației și Cercetării în baza Regulamentului cu privire la selectarea și achiziția manualelor școlare, depășesc de obicei pragul specificat la art. 2 alin. (1) lit. a) și, prin urmare, achizițiilor respective urmează să li se aplice prevederile legii menționate.

Potrivit art. 13 alin. (1) din Legea 131/2015 privind achizițiile publice autorități contractante sînt autoritățile publice, definite în legislația Republicii Moldova, persoanele juridice de drept public, asociații ale acestor autorități sau persoane.

Astfel, Ministerul Educației și Cercetării fiind o autoritate publică reprezintă o autoritate contractantă care este ținută să aplice prevederile Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice.

Potrivit art. 46 alin. (1) din Legea 131/2015 privind achizițiile publice Contractul de achiziții publice poate fi atribuit prin următoarele proceduri:

- a) licitație deschisă;
- b) licitație restrînsă;
- c) dialog competitiv;
- d) proceduri negociate;
- e) cerere a ofertelor de prețuri;
- f) concurs de soluții;
- g) achiziție în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice;
- h) parteneriat pentru inovare.

În context, reieșind din prevederile normative indicate supra este certă obligația Ministerului Educației și Cercetării de a acționa conform prevederilor Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice, inclusiv din care decurge explicit competența Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor în soluționarea contestațiilor depuse în cadrul procedurilor de achiziții publice, însă prin aprobarea propriului regulament de desfășurare a achiziției de manuale școlare ministerul a creat 2 inconveniente majore incompatibile cu cadrul normativ și anume:



1. Conflictul de competență (interes) al Ministerului Educației și Cercetării (deoarece în baza contestațiilor ministerul ar trebui să-și revizuiască propriile decizii, iar în asemenea condiții nu pot fi luate decizii imparțiale pe baza contestațiilor respective);

2. Orice autoritate contractantă ar putea, prin act intern, derogatoriu și/sau contradictoriu, să-și instituie propriile reguli de desfășurare a procedurilor de achiziții publice, inclusiv de contestare, și să evite reglementările instituite de legiuitor prin actele normative.

În context, lipsirea de competență a Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor la soluționarea contestațiilor în cadrul procedurii de achiziție a manualelor școlare nu ar trebui să reziste criticilor, or prin asemenea acțiuni se eludează întreg scopul Capitolului X din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, în condițiile în care prevederile art. 82 alin. (1) din aceasta reglementează că orice persoană care are sau a avut un interes în obținerea unui contract de achiziție publică și care consideră că în cadrul procedurilor de achiziție publică un act al autorității contractante a vătămat un drept al său recunoscut de lege, în urma cărui fapt a suportat sau poate suporta prejudicii, este în drept să conteste actul respectiv în modul stabilit de prezenta lege, iar în cazul manualelor școlare acest drept al operatorilor economici a rămas formal.

Concluzionând, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a constatat crearea unei practici de excludere a competenței la soluționarea unor contestații, deoarece ministerul în loc să aplice prevederile Legii 131/2015 privind achizițiile publice, în speță, art. 46 alin. (1) lit. d) sau f) care prevede proceduri negociate sau concursul de soluții, a ales să aprobe prin regulament propriu derogatoriu desfășurarea unei proceduri improvizate de achiziție, prin mimarea unei licitații deschise, fapt apreciat de către Agenție ca o sfidare a întregului cadru normativ din domeniul achizițiilor publice.

### *Imposibilitatea tehnică de a suspenda procedura de achiziție publică – un obstacol la dispunerea unor măsuri de remediere eficiente*

Deși Agenția a comunicat posesorului Sistemului Informațional Automatizat „Registrul de Stat al Achizițiilor Publice” (MTender) despre un șir de nefuncționalități ale Sistemului menționat, una dintre acestea a rămas și în anul 2022 - imposibilitatea de a suspenda tehnic procedura de achiziție publică în cazul depunerii unei contestații.

În acest sens, Legea nr. 131/2015 prevede la art. 82 alin. (1) dreptul oricărei persoane care are sau a avut un interes în obținerea unui contract de achiziție publică și care consideră că în cadrul procedurilor de achiziție publică un act al autorității contractante a vătămat un drept al său recunoscut de lege, în urma cărui fapt a suportat sau poate suporta prejudicii, să conteste actul respectiv în modul stabilit de legea prenotată. Totodată, potrivit alin. (2) din același articol, în sensul prevederilor alin. (1),





prin act al autorității contractante se înțelege orice act administrativ, orice altă acțiune sau inacțiune care produce sau poate produce efecte juridice în legătură cu procedura de achiziție publică.

Astfel, persoana care se consideră vătămată are dreptul să conteste inclusiv și documentația de atribuire elaborată de către autoritatea contractantă în cadrul unei proceduri de achiziție publică.

În acest context, este de menționat că, deși, conform art. 85 alin. (14) din Legea nr. 131/2015, în cazuri temeinic justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, până la soluționarea fondului cauzei, poate să dispună, prin decizie, în termen de 3 zile, inclusiv la cererea părții interesate, suspendarea procedurii de achiziție publică, neconcordanța Sistemului Informațional Automatizat „Registrul de Stat al Achizițiilor Publice” (MTender) cu norma menționată duce la imposibilitatea suspendării de facto a procedurii.

În acest sens, se reține că finalitatea procedurii de atribuire depinde de decizia ce urmează a fi luată cu referire la contestația ce formează fondul cauzei, ceea ce constituie un caz temeinic justificat și previne producerea unor pagube contestatorului printr-o eventuală înlăturare nejustificată din cadrul procedurii de achiziție publică, astfel încât suspendarea acesteia, în speță termenul-limită de depunere și deschidere al ofertelor, apare ca fiind necesară. Prin urmare, prin această măsură interimară, se protejează atât interesele autorității contractante prin asigurarea, în condițiile Legii nr. 131/2015, a satisfacerii necesităților sale, inclusiv prin promovarea concurenței între operatorii economici, garantarea tratamentului egal și nediscriminarea acestora și asigurarea utilizării eficiente a fondurilor publice, cât și interesul contestatorului de a participa în cadrul procedurii de atribuire și de a dispune de șanse egale, față de toți participanții, de a deveni, în condițiile legii, contractant.

Totodată, fondul cauzei nu poate fi soluționat fără respectarea principiilor legalității, celerității, contradictorialității și a dreptului la apărare, precum și fără de a organiza ședințe deschise pentru examinarea contestațiilor în conformitate cu art. 85 alin. (13) din aceeași lege, iar având în vedere termenul de 20 de zile lucrătoare prevăzut la alin. (17) din articolul menționat pentru soluționarea acesteia în fond, poate fi iminent faptul ca decizia Agenției în acest sens să fie adoptată după termenul-limită de depunere al ofertelor stabilit de către autoritatea contractantă. Astfel, într-o eventuală admitere (integral sau parțial) a pretențiilor contestatorului, dispunerea măsurilor de remediere după termenul-limită de depunere al ofertelor este lipsită de eficiență și, drept urmare, în astfel de condiții, devine inevitabilă anularea procedurii de atribuire integral sau parțial în dependență de speță, ceea ce în mare parte se întâmplă odată ce SIA „RSAP” (MTender) nu asigură din punct de vedere tehnic suspendarea procedurii în cazul depunerii unei contestații.



În aceste condiții, autoritățile contractante sunt nevoite să inițieze repetat procedura de achiziție publică, fiind astfel tergiversat procesul de asigurare a necesităților sale, totodată constituind o premisă de a fi depuse noi contestații pe marginea documentației de atribuire de către operatorii economici care au omis termenul reglementat de lege la procedura precedentă, termenul începând să curgă începând cu ziua următoare publicării actului autorității contractante, la caz a anunțului de participare/documentației de atribuire.

În consecință, pentru a diminua impactul nefuncționalității descrise supra, în scrisorile de solicitare a punctului de vedere al autorității contractante pe marginea contestațiilor depuse, Agenția le recomandă, în vederea asigurării continuității procedurii de achiziție publică, să analizeze oportunitatea prelungirii termenului-limită de depunere a ofertelor.

*Lipsa instrucțiunilor/ghidurilor/documentațiilor standard actualizate privind formularea cerințelor din documentația de atribuire și de elaborare a ofertelor*

Procesul de examinare și soluționare a contestațiilor scoate la iveală impactul lipsei instrucțiunilor/ghidurilor/documentațiilor standard actualizate privind formularea cerințelor de calificare cu exemple de bună practică și rea practică, inclusiv cu diferențierea clară de documentele ofertei, or constatăm faptul că aproape majoritatea autorităților contractante includ Formularele ofertei în lista cerințelor de calificare, pentru care sunt aplicabile alte norme, iar la evaluare nu se aplică norma relevantă. Totodată, în documentațiile standard, atât pentru bunuri și servicii, cât și pentru lucrări, conform anexei ce conține Formularul anunțului de participare acesta nu conține un compartiment/rubrică separată ce ține de documentele ofertei care sunt obligatorii de a fi prezentate până la termenul limită de depunere a ofertelor, iar din acest considerent, fie nu sunt indicate, fie sunt incluse în lista cerințelor de calificare, documentele de demonstrare a îndeplinirii acestora nefiind obligatorii până la termenul menționat, acestea fiind solicitate ca urmare a precalificării în baza Documentului unic de achiziție european (DUAE).

Multe autorități contractante nici nu cunosc rolul Formularului privind asocierea, terțul susținător ș.a. și resping oferta pentru că nu a fost prezentat odată cu aceasta un asemenea document, or aceste formulare sunt necesare doar când oferta se prezintă în asociere, când este utilizată capacitatea unui terț, etc., iar asemenea conduite scoate în evidență slaba pregătire profesională/competențele responsabililor de achiziții, iar în consecință nici nu poate fi așteptată o diminuare semnificativă a numărului de contestații depuse.

În același context, deși, conform prevederilor art. 17 alin. (9) din Legea nr. 131/2015, autoritatea contractantă are obligația de a respecta principiul proporționalității atunci când stabilește criteriile de calificare și selecție, precum și



nivelul cerințelor minime pe care ofertanții/candidații trebuie să le îndeplinească, în procesul de examinare și soluționare a contestațiilor, se constată că autoritățile contractante nu stabilesc nivelul cerințelor minime, ci solicită de facto Declarațiile/Formularele standard, la prezentarea cărora completate ar trebuie să rezulte nivelul minim stabilit. În consecință, ca urmare a examinării, evaluării și comparării ofertelor, fie grupul de lucru descalifică neîntemeiat ofertanții, respectiv aceștia depun contestații, fie ofertanții interesați în atribuirea contractului contestă decizia grupului de lucru prin invocarea faptului că ar fi fost desemnat câștigător un operator economic care nu ar avea calificările necesare.

Mai mult, deși Agenția, prin avizarea proiectelor de documentații standard, a solicitat excluderea dublării informațiilor care urmează a fi completate de operatorii economici privind cerințele de calificare, propunerile respective nu au fost luate în considerare, or Formularele/declarațiile privind experiența similară, privind lista cu principalul personal de specialitate, precum și privind lista cu principalele dotări, utilaje mecanisme necesare pentru execuția contractului nu ar trebui să se regăsească în Documentația standard, subsecvent nici în documentațiile de atribuire, aceste informații prin corelare cu nivelul minim de calificare stabilit în anunțul de participare urmează a fi indicate în DUAE, iar, ca urmare a precalificării, îndeplinirea cerințelor de calificare se demonstrează prin documente confirmative/justificative. În rezultat, se depun contestații, fie că nu a fost completat corespunzător DUAE, deși informațiile se conțin în Formularele din documentația de atribuire completate și incluse în ofertă, fie că aceste formulare/declarații nu au fost prezentate odată cu oferta, deși informațiile relevante calificării sunt incluse în DUAE.

Aspectele învederate supra țin de fapt de cunoștințele de bază pe care ar trebui să le dețină atât responsabili din cadrul autorităților contractante, cât și operatorii economici, lipsa cărora, cu regret, se constată în procesul de examinare și soluționare a contestațiilor pe lângă spețele complexe.

Considerăm că ministerul responsabil de elaborarea politicilor în materie de achiziții publice trebuie să ia act de problematicile expuse în sensul modificării actelor normative secundare, iar Agenția este deschisă pentru conlucrare în sensul depunerii eforturilor pentru îmbunătățirea cadrului normativ.

*Instituția terțului susținător capacitatea căruia este utilizată întru îndeplinirea cerinței minime de calificare privind experiența similară solicitată*

Reeșind din practica Agenției în procesul de examinare și soluționare a contestațiilor, puțini ofertanți recurg la susținerea unui terț în sensul îndeplinirii cerințelor de calificare, iar cei care încearcă să se califice prin acest instrument, cât și autoritățile contractante, nu conștientizează că această susținere nu poate fi pur formală. Astfel, în cadrul procedurilor de achiziție publică, demonstrarea susținerii unei persoane





terțe nu trebuie să se limiteze doar la nivel de angajament formal de susținere în formă scrisă, autoritatea contractantă trebuie să poată beneficia efectiv de obligațiile asumate de terțul susținător, astfel încât această susținere să asigure ducerea la bun sfârșit a contractului de achiziție publică.

În acest sens, sunt relevante prevederile art. 22 alin. (6) din Legea nr. 131/2015, potrivit căreia, capacitatea tehnică și/sau profesională a ofertantului/candidatului poate fi susținută, pentru îndeplinirea unui contract, și de o altă persoană, indiferent de natura relațiilor juridice existente între ofertant/candidat și persoana respectivă, inclusiv prevederile alin. (7) din același articol, conform cărora, în cazul în care ofertantul/candidatul își demonstrează capacitatea tehnică și/sau profesională invocând și susținerea acordată, în conformitate cu prevederile alin. (6), de către o altă persoană, acesta are obligația de a dovedi susținerea de care beneficiază prin prezentarea în formă scrisă a unui angajament ferm al persoanei respective, încheiat în formă autentică, prin care această persoană confirmă faptul că va pune la dispoziția ofertantului/candidatului resursele tehnice și profesionale invocate. Persoana care asigură susținerea tehnică și/sau profesională trebuie să îndeplinească criteriile de selecție relevante și nu trebuie să se afle în niciuna dintre situațiile prevăzute la art. 19 alin. (1) și alin. (3) lit. a), c) – g) din Legea nr. 131/2015 care determină excluderea din procedura de atribuire.

Relevant aspectului dat cu referire la experiența similară este cauza C-324/14, Partner Apelski Dariusz împotriva Zarząd Oczyszczania Miasta, Curtea de Justiție a Uniunii Europene reținând următoarele:

„49 [...] articolul 47 alineatul (2) și articolul 48 alineatul (3) din Directiva 2004/18 coroborate cu articolul 44 alineatul (2) din această directivă trebuie interpretate în sensul că:

- recunosc dreptul oricărui operator economic de a menționa, pentru un contract determinat, capacitățile altor entități, indiferent de natura relațiilor dintre acesta și respectivele entități, cu condiția să se dovedească autorității contractante că candidatul sau ofertantul va dispune efectiv de mijloacele respectivelor entități care sunt necesare pentru executarea acestui contract și

- nu este exclus ca exercitarea dreptului menționat să poată fi limitată, în împrejurări speciale, având în vedere obiectul contractului în cauză, precum și finalitățile acestuia. Această situație se regăsește în special atunci când capacitățile de care dispune o entitate terță și care sunt necesare pentru executarea acestui contract nu pot fi transmise candidatului sau ofertantului, astfel încât acesta din urmă se poate prevala de respectivele capacități numai dacă această entitate terță participă direct și personal la executarea acelui contract”.

Totodată, urmează de reținut că, prin Legea nr. 169 din 26.07.2018, au fost operate modificări la Legea nr. 131/2015, întru transpunerea Directivei 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice



și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 94 din 28 martie 2014, cu modificările operate prin Regulamentul delegat (UE) 2017/2365 al Comisiei din 18 decembrie 2017 de modificare a Directivei 2014/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului în ceea ce privește pragurile de aplicare pentru procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice, precum și Directiva 89/665/CCE a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 395 din 30 decembrie 1989.

Astfel, analogic prevederilor art. 63 Utilizarea capacităților altor entități, din Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE: *(1) În ceea ce privește criteriile referitoare la situația economică și financiară stabilite în conformitate cu articolul 58 alineatul (3) și criteriile privind capacitatea tehnică și profesională stabilite în conformitate cu articolul 58 alineatul (4), un operator economic poate, dacă este cazul și pentru un anumit contract, să recurgă la capacitățile altor entități, indiferent de natura juridică a legăturilor pe care le are cu acestea. În ceea ce privește criteriile referitoare la calificările educaționale și profesionale stabilite la anexa XII partea II litera (f) sau la experiența profesională relevantă, operatorii economici pot, cu toate acestea, să se bazeze doar pe capacitățile altor entități atunci când acestea din urmă vor desfășura activitățile sau serviciile pentru îndeplinirea cărora sunt necesare respectivele capacități. În cazul în care un operator economic dorește să se bazeze pe capacitățile altor entități, acesta dovedește autorității contractante că va avea la dispoziție resursele necesare, de exemplu prin prezentarea unui angajament din partea respectivelor entități în acest sens, art. 22 alin. (8) din Legea nr. 131/2015 reglementează expres că „În ceea ce privește capacitatea profesională, ofertantul/candidatul are dreptul să recurgă la susținerea unor alte persoane doar atunci când acestea din urmă vor desfășura activitățile sau serviciile pentru îndeplinirea cărora este necesară capacitatea profesională respectivă”.*

Reieșind din normele citate supra, punerea la dispoziție a resurselor precum personal de specialitate, utilaj/echipament, bani lichizi, etc., respectiv resurse materiale și umane, pot fi acceptate de la o persoană terță, alta decât asociatul sau subcontractantul fără discuții în contradictoriu, însă în ceea ce privește experiența similară, cele două condiții cumulative și anume de a fi executat activități similare și de a executa părți din viitorul contract pot fi îndeplinite doar de subcontractant, prin urmare, ofertantul care recurge la susținerea unei alte persoane, în dovedirea experienței similare, face dovada că se bazează pe capacitatea tehnică a entității subcontractoare.



Astfel, subcontractanții pe a căror capacitate ofertantul se bazează pentru demonstrarea îndeplinirii anumitor criterii de calificare și selecție sunt considerați și terți susținători, caz în care acordul/angajamentul de subcontractare reprezintă, în același timp, și angajamentul ferm de susținere în sensul prevederilor art. 22 alin (6) din Legea nr. 131/2015.

*Pentru a evidenția varietatea deosebită a dosarelor cu care este investită Agenția, vom exemplifica cu prezentarea unor decizii ale completelor pentru soluționarea contestațiilor*

1. Prin Decizia nr. 03D-830-22 din 08.12.2022 a fost soluționată contestația prin care operatorul economic și-a exprimat dezacordul în raport cu decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale, motivată prin faptul că a depus oferta doar pentru un singur lot.

Retrospectiv, se reține faptul că, prin Decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. 03D-709-22 din 02.11.2022, a fost admisă contestația depusă de același operator economic prin a fost obligată autoritatea contractantă să reevalueze oferta acestuia, cu luarea în considerare a constatărilor din partea motivată a deciziei respective, relevant cazului fiind apreciate următoarele:

„Prin urmare, Agenția atestă că pretenția contestatorului la acest aspect este întemeiată, iar autoritatea contractantă se bazează pe o interpretare eronată a anunțului de participare or, pct. 10 din anunțul de participare se completează având ca bază prevederile art. 39 alin. (4) din Legea nr. 131/2015 „În cazul prevăzut la alin. (1), autoritatea contractantă precizează în anunțul de participare dacă ofertele pot fi depuse pentru unul, pentru mai multe sau pentru toate loturile”.

Astfel, potrivit art. 40 alin. (1) din Legea nr. 131/2015, autoritatea contractantă are obligația de a stabili în documentația de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire. La rândul lor, operatorii economici, în conformitate cu prevederile art. 44 alin. (1) din aceeași lege, au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire, iar potrivit art. 69 alin. (2) din aceeași lege, la determinarea ofertei câștigătoare, autoritatea contractantă aplică criteriul de atribuire și factorii de evaluare prevăzuți în documentația de atribuire.

Având în vedere cele evocate, prin prisma pretențiilor contestatorului, se identifică că acțiunile grupului de lucru de respingere a ofertei contestatorului pe motiv că acesta nu a depus oferta pentru toate loturile contravin prevederilor legale menționate supra”.

Astfel, examinând scrisoarea de informare nr. 245 din 09.11.2022 adresată contestatorului, s-a constatat că autoritatea contractantă invocă drept temei de respingere/descalificare același motiv pe marginea căruia completul de soluționare a contestațiilor s-a expus prin decizia prenotată fiindu-i admise pretențiile contestatorului.



În acest context, acțiunile autorității contractante sunt contrare prevederilor art. 86 alin. (11) din Legea nr. 131/2015 conform căroră decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor este obligatorie pentru părți, iar, contractul de achiziții publice încheiat cu nerespectarea deciziei Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor este lovit de nulitate absolută, la caz, pentru lotul contestat, grupul de lucru urma să reevalueze oferta contestatorului cu luarea în considerare a aprecierii din decizia expusă supra, care, odată ce nu a fost suspendată sau anulată de către instanța judecătorească competentă, este executorie pentru părți.

Totodată, autoritatea contractantă în punctul de vedere a invocat și alte temeiuri de respingere a ofertei contestatorului precum că în declarația privind valabilitatea ofertei și în DUAE contestatorul nu ar fi indicat corect obiectul achiziției.

În acest sens, Agenția a reținut ca relevante argumentele reprezentantului contestatorului, expuse în cadrul ședinței deschise de examinare a contestației, și anume faptul că textul ofertei este suficient de clar și este indicat că se prezintă oferta pentru reparația curentă/capitală a acoperișului și nr. procedurii. Exact același lucru este și în declarația privind valabilitatea ofertei, nr. procedurii corespunde cu procedura de achiziție, în denumirea obiectului achiziției a fost indicat doar denumirea lotului la care s-a depus ofertă, respectiv nu este loc de a numi această abordare drept greșală. Mai mult de atât, în devizele de cheltuieli în toate formele în partea stângă de sus este indicat obiectul, respectiv după obiect este indicat reparația capitală a acoperișului după cum este și denumirea lotului. Astfel, vedem că pe de o parte autoritatea contractantă inițial a încercat să descalifice oferta din motiv că a depus oferta pe un singur lot, acum că nu i-a reușit, în punctul să de vedere încearcă să inverseze lucrurile și să arate că oferta trebuie respinsă din motiv că nu este indicat pentru ce lot oferă, deși lucrul acesta a fost absolut clar și limpede pentru autoritatea contractantă inițial, or motivul inițial de respingere a ofertei a fost că a depus oferta pentru un singur lot.

În concluzie, Agenția a reținut că temeiurile de respingere analizate supra, au fost invocate în punctul de vedere și nu au fost indicate în decizia de reevaluare sau în scrisoarea de informare, fapt ce este contrar imperativelor art. 31 alin. (5) lit. a) din Legea nr. 131/2015 conform căror autoritatea contractantă are obligația de a informa ofertanții/candidații care au fost respinși despre motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a candidaturii sale, pe de altă parte, în condițiile în care oferta contestatorului a fost depusă pentru un singur lot, grupul de lucru nu are niciun temei legal de a-i respinge oferta din motiv că în documentele ofertei nu este indicată denumirea obiectului achiziției „Reparatie capitala/curenta a acoperisului si amenajarea teritoriului”, ci denumirea lotului pentru care a depus oferta „Reparatie capitala a acoperisului”, o asemenea decizie argumentată în felul expus în punctul de vedere este abuzivă, fiind lipsită de un raționament logic.



2. Prin Decizia nr. 03D-549-22 din 05.09.2022 a fost soluționată contestația prin care operatorul economic și-a exprimat dezacordul în raport cu decizia autorității contractante de a desemna câștigătoare oferta depusă de către o asocierie din trei operatori economici, invocând faptul că aceasta a fost depusă cu abateri esențiale în ceea ce privește împuternicirile de a depune oferta în numele Asocierii, responsabilitatea asociaților față de autoritatea contractantă, discrepanțe între Acordul de Asocierie și Anexa nr. 17 „Informații privind asocierea”, nu îndeplinește cerința de calificare și selecție privind experiența similară, inclusiv ar fi admis abateri în oferta tehnică.

Relevante cauzei, Agenția a învederat prevederile art. 16 alin. (1) din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, potrivit căroră orice operator economic, rezident sau nerezident, persoană fizică sau juridică de drept public sau privat ori asociație de astfel de persoane, are dreptul de a participa la procedura de atribuire a contractului de achiziții publice, iar conform alin. (3) din același articol operatorii economici se pot asocia în scopul prezentării ofertelor și/sau se pot prezenta în calitate de ofertanți asociați.

În aplicarea normei citate supra, pct. 91 din Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 638 din 26.08.2020, stabilește că mai mulți operatori economici au dreptul de a se asocia și de a depune o singură ofertă, fiind obligați să își prezinte asocierea într-o formă scrisă. De asemenea, potrivit pct. 20 din Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de lucrări, aprobată prin Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 69 din 07.05.2021, la caz documentația de atribuire, prevede că mai multe persoane juridice au dreptul să se asocieze în scopul depunerii unei oferte comune, cu condiția că fiecare asociat urmează să prezinte DUAE separat. Asocierea trebuie prezentată în formă scrisă la solicitarea autorității contractante odată ce a fost declarată în DUAE.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 1 din Legea 131/2015, oferta este un act juridic prin care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic într-un contract de achiziții publice.

Relevante sunt și prevederile art. 362 alin. (1) din Codul Civil al Republicii Moldova, potrivit căroră un act juridic poate fi încheiat personal sau prin reprezentant. Împuternicirile reprezentantului rezultă din lege, din act juridic sau din împrejurările în care acționează. Totodată, potrivit art. 370 alin. (1) din același Cod, dacă o persoană încheie un act juridic în numele unei alte persoane fără a avea împuterniciri pentru reprezentare sau cu depășirea împuternicirilor, actul juridic produce efecte pentru reprezentat numai în cazul în care acesta îl ratifică ulterior. În acest caz, actul juridic poate fi ratificat atât expres, cât și prin acțiuni concludente.





Astfel, Agenția a reținut că chiar dacă semnatarul nu ar fi împuternicit să reprezinte expres anume Asocierea, acest fapt nu poate determina respingerea automată a ofertei, fiind o situație ce poate fi clarificată.

În partea ce ține de criticile contestatorului precum că asocierea companiilor este aparentă și voalată, formată cu scopul calificării unei companii din cele trei și corespunderea acesteia cu cerințele stabilite de autoritatea contractantă, Agenția a examinat documentele ofertei asocierii, depuse prin intermediul SIA „RSAP” (MTender), și anume Acordul de asociere, cât și Formularul privind asocierea - Anexa nr. 17.

În acest sens, Agenția a reținut ca relevante prevederile pct. 93 din Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 638 din 26.08.2020, potrivit căroră, în cazul unei asocieri, cerințele solicitate pentru îndeplinirea criteriilor de calificare și selecție referitoare la situația economică și financiară sau a capacităților tehnice și profesionale pot fi îndeplinite prin cumul proporțional sarcinilor ce revin fiecărui asociat.

Concomitent, Agenția a reținut că documentația de atribuire stipulează la pct. 69 că în cazul asocierii conform pct. 19, fiecare dintre asociați își asumă obligația pentru oferta comună și răspunde pentru orice consecințe ale viitorului contract de achiziție publică. Informația privind asocierea se prezintă completând anexa nr. 17.

La caz, s-a constatat că Formularul privind asocierea - Anexa nr. 17 conține într-adevăr *„informații fragmentare și distorsionate”*, fiind incerte sarcinile și atribuțiile reale ale fiecărui membru al asocierii, precum și scopul asocierii.

Cu privire la acest aspect, Agenția reține că Formularul privind asocierea - Anexa nr.17 trebuie să conțină date complete privind contribuția fiecărei părți, repartizarea fizică și valorică între fiecare asociat pentru executarea obiectului supus licitației, respectiv, să rezulte expres sarcinile ce revin fiecărui asociat. Relevanța specificării/indicării acestor informații în anexa nr. 17, confirmate sau, după caz, completate de Acordul de asociere, este dictată de prevederile citate supra care reglementează condițiile care urmează a fi respectate de către operatorii economici care participă în asociere în cadrul unei proceduri de achiziție publică, inclusiv modul de îndeplinire a cerințelor de calificare solicitate. Or, în caz contrar autoritatea contractantă este în imposibilitate de a aprecia obiectiv calificarea ofertantului (asociere) în considerarea prevederilor învederate supra *„cerințele solicitate pentru îndeplinirea criteriilor de calificare și selecție referitoare la situația economică și financiară sau a capacităților tehnice și profesionale pot fi îndeplinite prin cumul proporțional sarcinilor ce revin fiecărui asociat”*.

Astfel, având în vedere că, reieșind din prevederile normelor supra citate, scopul asocierii este de a depune o ofertă comună, care trebuie să corespundă tuturor condițiilor/cerințelor stabilite în documentația de atribuire, respectiv de a executa



lucrările în comun, se atestă că autoritatea contractantă a examinat superficial Anexa nr. 17 și Acordul de asociere, or chiar dacă repartizarea fizică și valorică nu a fost indicată corespunzător la pct. 3 lit. i) din Formularul privind asocierea, fiind posibil, totuși, de dedus și clarificat la evaluarea ofertelor din pct. 3 lit. d) din același formular, aceasta nu a solicitat explicații/clarificări referitor la unele puncte din Acordul de asociere care creează aparența unei asocieri formale, în măsura în care prevede, printre altele, și faptul că Liderul asocierii va beneficia de cota de 100% din rezultatul financiar, are dreptul și obligația să execute lucrările de construcție-montaj din caietul de sarcini, să procure și să furnizeze echipamentul de bază necesar obiectivului în execuție, să execute lucrările calitativ în corespundere cu legile și normativele tehnice în vigoare, devizele și oferta prezentată la licitație, pe când asociații secunzi doar să consulte, prin schimb de experiență și bune practici în domeniu Liderul asocierii în vederea executării proiectului și să desemneze persoanele responsabile pentru schimb de experiență, ce vor face parte din grupul de lucru a proiectului, condus de Liderul asocierii.

Mai mult, potrivit pct. 5.1 din Acord doar Liderul de Asociere poartă răspundere față de Autoritatea Contractantă pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a obligațiilor asumate prin contractul atribuit în conformitate cu legislația în vigoare, contrar pct. 69 din documentația de atribuire, relevante fiind în acest sens și prevederile art. 1933 alin. (2) din Codul Civil nr. 1107 din 06.06.2002 „clauza care atribuie unui asociat toate veniturile obținute de societate sau îl eliberează de toate pierderile, care exclude un asociat de la împărțirea venitului sau pune în sarcina acestuia toate pierderile este nulă”.

Subsecvent, referitor la pretenția contestatorului precum că ofertantul asociere nu îndeplinește cerința de calificare și selecție privind experiența similară, Agenția a constatat că prin prezentarea proceselor verbale de recepție la terminarea lucrărilor, grupul de lucru a apreciat că Liderul asocierii ar fi îndeplinit cerința privind experiența similară proporțional sarcinilor ce-i revin (70%) cu opțiunea „valoarea cumulată a tuturor contractelor executate în ultimul an de activitate să fie egală sau mai mare decât valoarea viitorului contract”.

În aceeași ordine de idei, câștigătorul a invocat faptul că argumentele contestatorului cu privire la experiența similară sunt eronate și nu pot fi reținute, totodată susține că conform cerinței formulate la pct. 16 subpct. 7 din anunțul de participare rezultă fără echivoc că autoritatea contractantă nu a stabilit condiție față de data încheierii contractului, doar față de executarea acestuia, iar ca modalitate de demonstrare a executării acestuia servește procesul verbal de recepție la terminarea lucrărilor/procesul-verbal de recepție finală la expirarea perioadei de garanție.

Cu privire la acest aspect, Agenția a reținut că, într-adevăr, autoritatea contractantă nu a stabilit o condiție în privința datei încheierii contractului raportat la perioada de referință, totuși, urmează a fi reținut că procesul-verbal de recepție la terminarea



lucrărilor atestă că contractul a fost deja executat/finalizat, or conform normei citate mai sus realizarea cu succes a contractelor ce dovedesc experiența similară de lucrări reprezintă o condiție esențială pentru luarea în considerare a acestora la calificarea ofertanților și identificarea experienței similare ca și măsură de asigurare că ofertantul are capacitatea să execute viitorul contract în condițiile prevăzute de documentația de atribuire, iar la caz, cerința privind *valoarea cumulată a tuturor contractelor executate în ultimul an de activitate să fie egală sau mai mare decât valoarea viitorului contract* nu poate fi interpretată sau echivalată cu formularea *valoarea cumulată a tuturor contractelor care au fost finalizate în ultimul an de activitate să fie egală sau mai mare decât valoarea viitorului contract*.

Rolul cerinței experienței similare de lucrări este de a dovedi faptul că operatorii economici participanți au experiență în domeniul execuției lucrărilor similare cu cele ce fac obiectul viitorului contract, că au cunoștințele/experiența și capacitatea necesară derulării unui astfel de contract și că au finalizat astfel de contracte.

Prin urmare, pentru îndeplinirea cerinței *valoarea cumulată a tuturor contractelor executate în ultimul an de activitate să fie egală sau mai mare decât valoarea viitorului contract* nu pot fi luate în considerare valoarea integrală a contractelor/lucrărilor executate pe parcursul mai multor ani, or o interpretare inversă ar fi contrară rolului/scopului unei asemenea cerințe ca și opțiune primei - *executarea în ultimii 5 ani a cel puțin unui contract cu o valoare nu mai mică de 75% din valoarea viitorului contract*, astfel pentru cumuloarea contractelor relevante fiind doar valoarea lucrărilor executate și recepționate în ultimul an de activitate.

În acest context, Agenția a reținut că cerințele din documentația de atribuire, așa cum acestea sunt formulate de autoritatea contractantă, sunt obligatorii, atât pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind ținută ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte prevederile propriei documentații de atribuire, care stabilește regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv, fără a putea impune sau accepta ulterior depunerii ofertelor, condiții care excedează regulilor inițial stabilite în cadrul documentației de atribuire, cât și pentru operatorii economici participanți la procedură, care sunt obligați să le respecte, iar la caz, fiind clar stabilite cerințe privind experiența similară, s-a constatat că Liderul asocierii nu le-a corelat proporțional sarcinilor când și-a asumat 70% din execuția viitorului contract, iar decizia grupului de lucru de a accepta o ofertă care nu corespunde tuturor cerințelor de calificare contravine prevederilor art. 69 lit. a) din Legea nr. 131/2015.

3. Prin Decizia nr. 03D-483-22 din 09.08.2022, Agenția a soluționat contestația prin care operatorul economic a contestat documentația de atribuire invocând faptul că beneficiarul a solicitat medicamentul Paclitaxel cu dozarea 260 mg/43,34 ml care este neautorizat în Republica Moldova, totodată a invocă faptul că solicitarea medicamentului



indicat supra cu dozarea menționată îi restricționează dreptul de a participa la procedura de achiziție publică în cauză cu medicamentul înregistrat în doză de 300 mg/50 ml.

În susținerea poziției sale, contestatorul indică că refuzul de a accepta medicamentul înregistrat în dozarea 300 mg/50 ml se încalcă prevederile legale și totodată se restricționează dreptul său de a participa la procedura de achiziție publică.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă invocă faptul că medicamentul în formula solicitată inițial Paclitaxelum 260 mg/43.34 ml este cel mai optimal pentru utilizarea practică reieșind din experiența anterioară. Totodată, beneficiarul final a confirmat că nu este împotriva de a accepta medicamentul în doza propusă de către contestator, doar că în acest caz există riscul de a rămâne preparat neutilizat având neîncredere/nesiguranță în utilizarea repetată a medicamentului din același flacon, chiar dacă astfel cum declară producătorul în urma unor studii de stabilitate medicamentul în cauză își păstrează stabilitatea microbiologică, chimică și fizică, precum și eficacitatea clinică până la 28 de zile, păstrat la temperatura de 25°C.

Astfel, Agenția a reținut că, în condițiile în care concentrația per mililitru este aceeași – 6 mg/ml, restricționarea participării contestatorului cu medicamentul înregistrat Paclitaxelum 300 mg/50 ml nu are un suport rațional, or indiferent de variantele de doze per flacon se administrează pacientului atât cât e necesar, doza pentru administrare fiind calculată în dependență de suprafața corporală. Or, la situația din speță am asistat la situația în care autoritatea contractantă, prin acceptarea medicamentelor neînregistrate/autorizate pe de o parte și prin specificații tehnice restrictive pe de altă parte a limitat participarea operatorului economic la procedură cu produsul său înregistrat.

De asemenea, a fost apreciat că este incontestabil faptul că grupul de lucru la elaborarea documentației de atribuire trebuie să se ghidează de necesitățile reale și obiective ale beneficiarului, respectiv la evaluarea ofertelor nu se vor accepta cele care nu corespund necesităților, totuși, în circumstanțele din speță autoritatea contractantă a eșuat în a demonstra care ar fi impedimentul de a accepta Paclitaxelum 300mg/50 ml, acesta fiind și un medicament înregistrat deja, în măsura în care oportunitatea pentru care a optat autoritatea contractantă nu trebuie să creeze obstacole nejustificate de natură să limiteze concurența în cadrul procedurii de achiziție publică, or, potrivit dispozițiilor art. 37 alin. (9) din Legea nr. 131/2015, specificațiile tehnice trebuie să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici.

Astfel, învederând cele menționate, Agenția dispus ca măsură de remediere modificarea anunțului de participare în partea ce ține de lotul „Paclitaxelum 260 mg/43.34 ml sau 276 mg/46 ml sau 250 mg/41,7 ml” întru includerea și a medicamentului înregistrat Paclitaxelum 300mg/50 ml.



Totodată, a fost reținut că, reieșind din legislația din domeniul farmaceutic, regula generală este plasarea pe piață, respectiv acceptarea doar a medicamentelor autorizate în Republica Moldova, totuși, chiar dacă norma legală permite în anumite situații importul, distribuirea și folosirea în practica medicală a medicamentelor neînregistrate, autoritatea contractantă nu a făcut dovada coordonării cu Ministerul Sănătății/Agencia Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a listelor de medicamente neautorizate pe care intenționează să le achiziționeze în cadrul prezentei proceduri de atribuire, căreia îi revine prerogativa de decizie privind oportunitatea acceptării plasării pe piață a medicamentelor neautorizate, în măsura în care nici nu a stabilit cerința pentru viitorul ofertant câștigător de a depune dosarul pentru înregistrarea medicamentului la AMDM, plasând în condiții inegale operatorii economici, respectiv s-a dispus ca autoritatea contractantă să țină cont aspectele economice ce pot influența formarea prețului la produsele neautorizate în raport cu cele autorizate și să prevadă în documentația de atribuire obligația de a autoriza ulterior procedurii de achiziție medicamentele neautorizate propuse în cadrul procedurii din speță.

4. Prin Decizia nr. 03D-522-22 din 22.08.2022, Agenția a soluționat contestația depusă de operatorul economic care a contestat documentația de atribuire, inclusiv și în partea ce ține de lotul „Epoetinum alfa/Epoietinum alfa 40000 UI 1 ml” invocând faptul că autoritatea contractantă a solicitat doar forma farmaceutică – soluție injectabilă în seringă preumplută, iar acest fapt ar îngreuna dreptul său de a depune oferta ca reprezentant al deținătorului certificatului de autorizare în Republica Moldova pentru medicamentul intenționat a fi propus, limitând în acest sens concurența.

Analizând documentația de atribuire a procedurii de achiziție publică din speță prin prisma pretenției înaintate, Agenția a constatat că autoritatea contractantă a stabilit pentru lotul contestat doar forma farmaceutică „soluție injectabilă în seringă preumplută”, neacceptând, astfel, și forma „pulbere și solvent pentru soluție injectabilă”.

În acest context, referitor la solicitarea contestatorului de a modifica cerința litigioasă forma farmaceutică: „soluție injectabilă seringă preumplută sau pulbere și solvent pentru soluție injectabilă. Unitatea de măsură: seringă preumplută și/sau flacon+fiolă cu solvent+seringa”, Agenția a reținut nejustificate argumentele autorității contractante expuse în cadrul punctului de vedere pe marginea contestației prin care refuză modificarea parametrilor dați, motivând în acest sens doar prin faptul că autoritatea contractantă a solicitat expunerea instituției beneficiare în privința admisibilității acceptării modificării formei farmaceutice, prin completarea cu sintagmele „sau Pulbere și solvent pentru soluție injectabilă” și unității de măsură, prin completarea cu sintagmele “sau flacon+fiolă cu solvent+seringa”, iar ca răspuns, acesta nu a acceptat modificarea formei farmaceutice și unității de măsură pentru lotul





„Epoetinum alfa/Epoietinum alfa, 40000 UI 1 ml”, argumentând prin că preparatul Epoetinum alfa/Epoietinum alfa, 40000 UI 1 ml, soluție injectabilă în seringă preumplută este utilizat în mod sistematic de mai mult timp, iar luând în considerare tendința mondială spre îmbunătățirea calității serviciului medical și siguranței acestuia, cu scop de a minimaliza riscul de erori medicale ce țin de prepararea și administrarea substanțelor medicamentoase ar fi preferabil utilizarea medicamentelor standardizate (dizolvate și dozate de către producător)”, fără a fi prezentate dovezi concludente, admisibile și pertinente întru susținerea necesității obiective a acesteia, de interes general, care să justifice indicarea de către aceasta a doar a unei forme farmaceutice, la caz, „forma farmaceutică – soluție injectabilă în seringă preumplută”, în măsura în care necesitățile autorității pot fi satisfăcute și prin acceptarea formei farmaceutice care reprezintă obiectul contestației în cauză.

Prin urmare, a rămas inexplicabil raționamentul invocat *Luând în considerare tendința mondială spre îmbunătățirea calității serviciului medical și siguranței acestuia, cu scop de a minimaliza riscul de erori medicale ce țin de prepararea și administrarea substanțelor medicamentoase este preferabil utilizarea medicamentelor standardizate (dizolvate și dozate de către producător)*, or în cadrul procedurii de achiziție publică din speță se solicită pentru anumite loturi diferite forme farmaceutice, iar în condițiile în care se prezumă implicit că medicamentul este administrat de personal medical calificat cu respectarea dozei prescrise, neacceptarea formei farmaceutice solicitate de contestator, care fiind pe de o parte autorizată, iar pe de altă parte neinterzisă în Republica Moldova, în esență reprezintă un obstacol nejustificat de a participa la procedura de achiziție.

Astfel, în contextul circumstanțelor de fapt și de drept menționate supra, Agenția a reținut că prin respectarea principiilor proporționalității, tratamentului egal și al imparțialității, la întocmirea documentației de atribuire, pot fi impuse astfel de restrângeri, însă numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți, ceea ce nu a fost demonstrat în speță.

În această ordine de idei, Agenția a învederat prevederile art. 7 lit. i) din Legea nr. 131/2015, potrivit căreia reglementarea relațiilor privind achizițiile publice se efectuează, inclusiv în baza principiului proporționalității, acesta presupunând asigurarea unei relații de corespondență cantitativă și calitativă între: necesitatea autorității contractante, obiectul, natura, valoarea viitorului contract și cerințele care trebuie îndeplinite de ofertanți pentru satisfacerea obiectivă a necesităților. Cu alte cuvinte, obiectului achiziției i se va acorda importanța cuvenită atunci când se stabilesc cerințele față de aceasta. Autoritatea contractantă se va asigura că potențialii contractanți vor avea posibilitatea de executare conformă a contractului de achiziție, însă nu va solicita cerințe restrictive, care ar duce la eliminarea eventualilor ofertanți. Principiul



enunțat, presupunând și faptul că actele instituțiilor nu depășesc limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, se recurge la cea mai puțin constrângătoare, respectiv, inconveniențele cauzate nu sunt disproporționate în raport cu scopul urmărit.

În concluzie, aprecierea pe aspectele de mai sus, subsecvent soluția pe marginea pretenției în cauză s-a întemeiat pe lipsa unor argumente/probe concludente și pertinente din partea autorității contractante, ce a atras după sine acceptarea pretențiilor contestatorului cu eventuala modificare a cerinței litigioase, iar autoritatea contractantă a fost obligată să reexamineze/modifice cerința contestată având în vedere necesitățile obiective ale instituției, concomitent cu asigurarea unei concurențe efective în cadrul procedurii de achiziție în cauză, stabilind cerințele necesare acesteia, cu acceptarea și formei farmaceutice solicitate de contestator, în privința căreia, la caz, nu s-a demonstrat faptul că nu ar acoperi necesitățile acesteia, și care, totodată, va lărgi cercul participanților.

În partea ce ține de cerința/clauza contractuală pre-stabilită de către autoritatea contractantă *„Termenul de valabilitate restant al Bunurilor la momentul livrării va constitui: - nu mai puțin de 60% din termenul de valabilitate inițial pentru bunurile cu o valabilitate de 2 ani și mai mulți; - și de 80% din cel inițial pentru Bunurile cu o valabilitate de până la 2 ani”*, autoritatea contractantă, în vederea susținerii poziției sale a argumentat prin faptul că *„clauza contractuală privind termenul de valabilitate restant al medicamentelor (la momentul livrării către instituțiile beneficiare), stipulată în pct. 1.5 din modelul contractului, a fost preluată din pct. 9, subpct. 3) din Anexa nr. 1 la Ordinul Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale nr. 859/2020, care prevede Regulamentul cu privire la modul de stabilire și aprobare a necesităților de medicamente, dispozitive medicale și alte produse de uz medical, pentru realizarea Programelor Naționale, Speciale și tratamentul bolilor rare. Astfel, pentru a avea o abordare unică atât în cadrul procedurilor de achiziții publice destinate pentru realizarea Programelor Naționale, Speciale și tratamentului bolilor rare, cât și în cazul procedurilor centralizate de achiziții publice, a fost inclusă cerința menționată”*.

La caz, deși autoritatea contractantă a stabilit termenul de valabilitate restant a medicamentelor prin analogie *Programelor Naționale, Speciale și tratamentul bolilor rare*, în speță, acestea nu fac obiectul achiziției în cauză, iar livrarea bunurilor va fi efectuată în tranșe, astfel cum urmează:

## „2. Termenele și condițiile de livrare

2.1. Livrarea Bunurilor se efectuează de către Vânzător în condiții Incoterms 2020 DDP, cu transportul Vânzătorului, cu transportul Vânzătorului, pe parcursul anului 2023:



a) În cazul în care valoarea totală a contractului, inclusiv TVA, nu depășește 10 mii lei moldovenești, livrarea se va realiza într-o singură tranșă, pînă la data de 31 martie 2023;

b) În cazul în care valoarea totală a contractului, inclusiv TVA, depășește 10 mii lei moldovenești, livrarea se va realiza:

- la fiecare 2 luni, în proporție de 10% per lot din cantitatea totală contractată (I tranșă: pînă la 28 februarie 2023, II tranșă: pînă la 30 aprilie 2023, III tranșă: pînă la 30 iunie 2023, IV tranșă: pînă la 31 august 2023, V tranșă: pînă la 31 octombrie 2023, VI tranșă: pînă la 31 decembrie 2023) și la solicitarea Beneficiarului, în termen de 20 zile calendaristice din data plasării bonului de comandă-livrare (reieșind din cantitatea restantă de 40% din cantitatea totală contractată)”.

Mai mult, autoritatea contractantă, de asemenea, a învederat *Ordinul comun al Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (MSMPS) și Companiei Naționale de Asigurări în Medicină (CNAM) nr. 857/241-A din 27.12.2010 cu privire la aprobarea normativelor stocurilor de valori materiale (se anexează) care prevede normativul stocurilor de medicamente pentru 60 zile în cadrul procedurilor centralizate de achiziții publice. Respectiv, IMSP sunt obligate să păstreze în stoc doar cantitatea medicamentelor necesare pentru activitatea sa, pentru o perioadă de maxim 60 zile. Depășirea acestui plafon conduce la penalizarea IMSP de către CNAM. Totodată, respectarea prevederilor ordinului în cauză este monitorizată de către organele de control, precum Curtea de Conturi, Inspekția Financiară, Audit în sănătate intern și extern. Scopul primordial al Ordinului în cauză reprezintă utilizarea eficientă al banului public, întrucât nu se admite stocarea medicamentelor de către beneficiar prin depășirea cantităților reale de consum. Trebuie remarcat și faptul că medicamentele necesită spațiu special amenajat, dotare și condiții speciale de păstrare (ex: temperatură optimă, umiditate optimă, etc.).*

În aceste condiții, cerințele contestate nu au fost corelate cu aspectele menționate supra în cumul, cel puțin în partea ce ține de termenul de valabilitate restant al Bunurilor la momentul livrării de nu mai puțin de 60% din termenul de valabilitate inițial pentru bunurile cu termenul de valabilitate de 2 ani, cerința în cauză, prin prisma dreptului încălcat invocat de contestator, fiind disproporționată în raport cu cel puțin tranșele din al doilea semestru al anului, iar autoritatea contractantă a eșuat să demonstreze contrariul.

Astfel, în aprecierea Agenției, termenul de valabilitate restant trebuie să fie rezonabil și să nu constituie o restrângere excesivă a dreptului operatorilor economici de a participa la procedura de achiziție publică, or acesta este unul dintre elementele esențiale contractului în cauză, la stabilirea căruia autoritatea contractantă trebuie să țină cont atât de nevoile sale, cât și de timpul real necesar producerii acestor bunuri, transportul, și alte circumstanțe specifice obiectului procedurii de achiziție, iar la caz,



autoritatea contractantă s-a limitat să invoce doar faptul că: „[...] pentru a avea o abordare unică atât în cadrul procedurilor de achiziții publice destinate pentru realizarea Programelor Naționale, Speciale și tratamentului bolilor rare, cât și în cazul procedurilor centralizate de achiziții publice, a fost inclusă cerința menționată”, fără a prezenta argumente pertinente și concludente care să justifice o necesitate obiectivă și pentru obiectul achiziției în cauză.

În context, Agenția a reținut că, raportat la nevoile sale, autoritatea contractantă este singura în măsură să decidă asupra termenului de valabilitate restant, însă această decizie nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate, de natură a restrânge concurența între operatorii economici, întrucât prin aceasta s-ar aduce atingere principiilor care stau la baza relațiilor privind achizițiile publice, respectiv principiului concurenței, al tratament egal, imparțialitate, nediscriminare în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici, inclusiv principiului proporționalității statuate la art. 7 din Legea nr. 131/2015, or, ultimul presupune asigurarea unei relații de corespondență cantitativă și calitativă între: necesitatea autorității contractante, obiectul, natura, valoarea viitorului contract și cerințele care trebuie îndeplinite de ofertanți pentru satisfacerea obiectivă a necesităților, respectiv, autoritatea contractantă urmează să țină cont de faptul că potențialii contractanți vor avea posibilitatea reală de executare conformă a contractului de achiziții publice, și nu va stabili cerințe și condiții împovărătoare, excesive, care ar duce la eliminarea eventualilor ofertanți.

Prin urmare, Agenția a obligat autoritatea contractantă să reexamineze cerința respectivă, prin stabilirea unui termen de valabilitate restant rezonabil al medicamentelor ce au o valabilitate de 2 ani, cu luarea în considerare a tuturor circumstanțelor, cel puțin pentru tranșele din al doilea semestru al anului.

5. Prin Decizia nr. 03D-95-22 din 21.02.2022, Agenția a soluționat contestația depusă de un operator economic împotriva documentației de atribuire la procedura de achiziție sectorială privind achiziționarea serviciilor de asigurare facultativă a locomotivelor, solicitând excluderea cerinței de eligibilitate stabilită de entitatea contractantă - „Ofertantul nu este supus în prezent sau în ultimele 24 luni unor proceduri de supraveghere specială din partea CNPF. În susținerea pretențiilor sale contestatorul a confirmat că doar acesta a fost supus în ultimele 24 luni procedurii de administrare specială, astfel că acest criteriu de eligibilitate este opozabil exclusiv față de contestator, considerând-o ca fiind o metodă vădit neconcurențială, având ca scop excluderea din start a acestuia din procedura de achiziție sectorială, iar decizia CNPF nu ar fi ținut nici într-un mod de activitatea operațională a sa sau de stabilitatea financiară și performanțele Societății, ci fiind dictată la acel moment de neavizarea în modul stabilit de către Autoritatea de supraveghere a Administratorului societății.



Relevante speței, Agenția a învederat prevederile art. 68 alin. (1) din Legea nr. 74/2020, care stipulează că normele și criteriile obiective de excludere și selecție a ofertanților și candidaților în cadrul procedurilor de licitație deschisă, licitație restrânsă, negociere, dialog competitiv sau de parteneriat pentru inovare pot include motivele de excludere prevăzute la art. 19 din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, în termenii și condițiile prevăzute la acest articol.

În acest context, se reține că prevederile art. 19 alin. (1) din Legea nr. 131/2015, stabilesc obligația entității contractante/autorității contractante de a exclude din procedura de atribuire a contractului de achiziții publice orice ofertant sau candidat despre care are cunoștință că, în ultimii 5 ani, a fost condamnat, prin hotărârea definitivă a unei instanțe judecătorești, pentru participare la activități ale unei organizații sau grupări criminale, pentru corupție, pentru fraudă și/sau pentru spălare de bani, pentru infracțiuni de terorism sau infracțiuni legate de activități teroriste, finanțarea terorismului, exploatarea prin muncă a copiilor și alte forme de trafic de persoane. De asemenea, conform alin. (2) al aceluiași articol, autoritatea contractantă are obligația de a exclude din procedura de atribuire a contractului de achiziții publice orice ofertant sau candidat care se află în oricare dintre următoarele situații:

- a) se află în proces de insolabilitate ca urmare a hotărârii judecătorești;
- b) nu și-a îndeplinit obligațiile de plată a impozitelor, taxelor și contribuțiilor de asigurări sociale în conformitate cu prevederile legale în vigoare în Republica Moldova sau în țara în care este stabilit;
- c) a fost condamnat, în ultimii 3 ani, prin hotărârea definitivă a unei instanțe judecătorești, pentru o faptă care a adus atingere eticii profesionale sau pentru comiterea unei greșeli în materie profesională;
- d) a prezentat informații false sau nu a prezentat informațiile solicitate de către autoritatea contractantă în scopul demonstrării îndeplinirii criteriilor de calificare și selecție;
- e) a încălcat obligațiile aplicabile în domeniul mediului, muncii și asigurărilor sociale, în cazul în care autoritatea contractantă demonstrează, prin orice mijloace adecvate, acest fapt;
- f) se face vinovat de o abatere profesională, care îi pune la îndoială integritatea, în cazul în care autoritatea contractantă demonstrează, prin orice mijloace adecvate, acest fapt;
- g) a încheiat cu alți operatori economici acorduri care vizează denaturarea concurenței, în cazul în care acest fapt se constată prin decizie a organului abilitat în acest sens;
- h) se află într-o situație de conflict de interese care nu poate fi remediată în mod efectiv prin măsurile prevăzute la art. 79.
- i) este inclus în Lista de interdicție a operatorilor economici.





Astfel, în punctul său de vedere entitatea contractantă cu referire la cerința litigioasă a argumentat următoarele: [...] în cazul excluderii criteriului potrivit căruia Ofertantul nu este supus în prezent sau în ultimele 24 luni unor proceduri de supraveghere specială, există un risc real și eminent ca entitatea să achite prima de asigurare, iar asigurătorul să nu-și asume responsabilitatea preluării riscului asigurat. Conform art. 19 alin. (3) din Legea privind achizițiile publice nr. 131/2015: Autoritatea contractantă are obligația de a exclude din procedura de atribuire a contractului de achiziții publice orice ofertant sau candidat care se află în oricare dintre următoarele situații: f) se face vinovat de o abatere profesională, care îi pune la îndoială integritatea, în cazul în care autoritatea contractantă demonstrează, prin orice mijloace adecvate, acest fapt. Astfel, orice asigurător care este supus supravegherii speciale se face vinovat de o abatere profesională, nu își onorează conform obligațiile, prin urmare entitatea contractantă are obligația de a-l exclude din procedura de atribuire a contractului. Totodată, art. 31 alin. (8) din Legea cu privire la asigurări stabilește expres că asigurătorul trebuie să dețină un sistem de guvernanta eficient care să asigure o administrare corectă a activității sale. Totodată, CNPF în calitate de autoritate de supraveghere stabilește prin actele sale normative principii de organizare, standarde generale și minime necesare ale sistemului de guvernanta”.

În vederea obținerii unei opinii a organului specializat, Agenția, în temeiul dispozițiilor art. 85 alin. (1) din Legea nr. 131/2015 a solicitat suportul Comisiei Naționale a Pieței Financiare, în vederea clarificării următoarei situații:

- Dacă în prezent sau, în ultimele 24 de luni compania a fost supusă procedurii de supraveghere specială din partea CNPF și care a fost motivul instituirii acestei supravegheri?

- Supravegherea specială din partea CNPF în privința companiei din ultimele 24 de luni, se încadrează în următoarele situații: **redresări financiare, remedieri sau administrare specială?**

- În cazul în care supravegherea specială din partea CNPF în privința companiei din ultimele 24 de luni se încadrează în: **redresări financiare, remedieri sau administrare specială**, care este situația companiei date la moment”.

Drept răspuns, CNPF a comunicat următoarele:

Prin încheierea Judecătoriei Chisinau, sediul Râșcani, conducerea companiei a fost înlăturată de la exercitarea atribuțiilor funcționale, fiind desemnată un administrator special provizoriu, cu exercitarea atribuțiilor organului executiv unipersonal al companiei.

Conform art. 199 alin. (1) și alin. (2) din Codul civil, „În cazul în care a fost desemnată în calitate de administrator, persoana juridică desemnează o singură persoană fizică care va exercita permanent funcțiile sale”. Respectiv, în cazul companiei respective au devenit incidente prevederile Legii nr. 407/2006 cu privire la asigurări



care, potrivit art. 1 și art. 31 alin. (8) lit. a), prescriu expres că persoana cu funcție de răspundere trebuie să corespundă „cerințelor stabilite de actele normative ale autorității de supraveghere”, iar numirea în funcție de răspundere, în speță a membrului organului executiv se aprobă în prealabil de către autoritatea de supraveghere.

În scopul executării actului judecătoresc, prin Ordonanța CNPF, s-a prescris companiei prezentarea documentelor și informației necesare și aferente avizării prealabile a persoanei delegate de către administratorul special provizoriu în funcție de răspundere a asigurătorului.

Având în vedere că în perioada de la emiterea încheierii Judecătorei Chisinau, sediul Râșcani, administratorul special provizoriu nu a demarat procedurile aferente avizării prealabile a persoanelor delegate în funcțiile de răspundere ale asigurătorului, prin Hotărârea CNPF s-a dispus instituirea administrării speciale provizorii a companiei prin numirea unui angajat al CNPF în calitate de administrator special. Intervenția CNPF s-a impus reieșind din competențele sale, pentru a nu periclita activitatea operațional-financiară a asigurătorului, și nu era legată de indicatorii economico-financiar ai asigurătorului.

Ulterior, urmare a examinării cererii administratorului special provizoriu, prin Hotărârea CNPF a fost aprobată candidatura persoanei pentru exercitarea atribuțiilor funcției de administrator special provizoriu al companiei pe perioada acțiunii încheierii Judecătorei Chisinau, sediul Râșcani, fiind consumate actele administrative emise de CNPF. Prin Decizia Curții de Apel Chisinau din 16.07.2021 a fost anulată încheierea Judecătorei Chisinau, sediul Râșcani, din 06.11.2020.

Prin urmare, din 16.07.2021 CNPF și-a restabilit gestiunea (cu toate drepturile de acționar) pachetului majoritar de acțiuni emis de companie. Totodată, și-au reluat activitatea toate organele de conducere, în vigoare până la emiterea încheierii Judecătorești din 06.11.2020. În context, potrivit raportărilor specializate și indicatorilor de bază, compania corespunde tuturor cerințelor prudențiale stabilite conform cadrului normativ.

Totodată, în cadrul ședinței deschise pentru examinarea contestației reprezentantul entității contractante a explicat următoarele „...acest contract de procurare a locomotivelor de 44 mil. EURO este un contract semnat conform proiectului investițional între Republica Moldova și Banca de Investiții și BERD, în urma căruia am avut careva puncte, obligații contractuale prin care trebuie să le îndeplinim față de investitorii noștri. Când vorbim despre aceste puncte noi, entitatea contractantă, ne-am obligat să furnizăm băncii anual o listă de polițe de asigurare în vigoare pentru primele de asigurare care fac parte din contract. De asemenea, entitatea contractantă s-a obligat să nu intre într-o relație de finanțare cu orice persoană sancționată și să asigure toate lucrările și bunurile care fac parte din proiect prin intermediul companiilor de asigurare de prima clasă. [...] Deci, pentru noi autoritatea principală în domeniul asigurărilor este



CNPF. Dacă ne uităm la obiectivele de bază ale CNPF sunt toate trei, dintre care două se referă la cazul nostru. Aici noi vorbim de asigurarea stabilității, transparenței, siguranței și eficienței sectorului financiar nebankar, ca prim criteriu, și al doilea este prevenirea riscurilor sistemice și manipulării pe piața financiară nebankară. În acest sens, noi am stabilit două criterii prin care noi am hotărât să ne asigurăm în raport cu situația economico-financiară, aici noi vorbim la asigurători, am pus 24 de luni ca să nu fie cu probleme la CNPF timp de 24 luni, indiferent de faptul ce fel de probleme. Ofertantul nu este supus în prezent sau în ultimele 24 luni a unor proceduri de supraveghere specială din partea CNPF, ce prezintă risc sporit de neonorare a obligațiilor contractuale, și aici vorbim nu numai de redresări financiare la care pune accent contestatorul, dar și remedieri și administrare specială”.

În context, urmează a fi reținut că potrivit art. 67 alin. (1) din Legea nr. 74/2020 entitățile contractante pot stabili norme și criterii obiective pentru excluderea și selectarea ofertanților sau a candidaților. Aceste norme și criterii sunt puse la dispoziția operatorilor economici interesați, iar potrivit art. 68 alin. (1) din aceeași lege normele și criteriile obiective de excludere și selecție a ofertanților și candidaților în cadrul procedurilor de licitație deschisă, licitație restrânsă, negociere, dialog competitiv sau de parteneriat pentru inovare pot include motivele de excludere prevăzute la art. 19 din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, în termenii și condițiile prevăzute la acest articol.

Prin urmare, reieșind din prevederile indicate mai sus entitatea contractantă este în drept, fie să identifice în mod individual criterii obiective pentru excluderea ofertanților, fie să utilizeze motivele de excludere prevăzute la art. 19 din Legea nr. 131/2015.

În context, indiferent de opțiunea entității contractante acele motive de excludere trebuie să fie obiective.

La acest aspect, Agenția a luat în considerare argumentele contestatorului conform cărora administrarea specială provizorie instituită de către autoritatea de supraveghere nu a fost efectuată în scopul redresării financiare sau remedierii financiare, răspunsul CNPF la acest subiect confirmând faptul că intervenția CNPF, prin numirea unui angajat al CNPF în calitate de administrator special, s-a impus reieșind din competențele sale, pentru a nu periclita activitatea operațional-financiară și nu era legată de indicatorii economico-financiar ai asigurătorului.

În cele din urmă, Agenția apreciază faptul că cerința litigioasă, în felul cum a fost formulată de entitatea contractantă, pe de o parte, îngrădește dreptul contestatorului de a participa la procedura de achiziție sectorială din speță, în condițiile în care aceasta reprezintă un motiv de excludere, iar pe de altă parte, această cerință duce la excluderea unui spectru mai larg de asigurători și nu se limitează doar la acei care ar putea periclita buna executare a contractelor încheiate, la caz, administrarea specială în cazul



companiei nu poate fi considerată ca o sancțiune din partea organului de supraveghere sau o abatere profesională.

Totodată, Agenția nu a reținut nici argumentele entității contractante expuse suplimentar în punctul său de vedere precum că termenul de 24 de luni a fost stabilit prin analogie cu condițiile stabilite pentru societățile de asigurări de Banca Eurasiatică pentru Dezvoltare (Евразийский Банк Развития), invocând faptul că în practica internațională s-ar regăsi aceste criterii, menite să asigure proiectele internaționale importante, or din materialele puse la dispoziție de către entitatea contractantă s-a constatat următoarea formulare „Отсутствие в течение последних 24 месяцев фактов отзыва и/или приостановления действия лицензий и/или иных форм разрешений на осуществление страховой деятельности страховой организацией (страховщиком)”, respectiv o astfel de formulare se referă la retragerea sau suspendarea licențelor companiilor de asigurare și nu la situația cu privire la motivele instituirii administrării speciale provizorii a contestatorului.

În concluzie, nu poate fi pusă la îndoială necesitatea de a asigura buna executare a viitorului contract de achiziții publice care reprezintă o sarcină a entității contractante, implicit de a anticipa eventuale riscuri privind neonorarea obligațiilor de plată de către asigurătorul selectat în rezultatul licitației, însă aceste acțiuni urmează a fi efectuate în limitele cadrului legal, în special, ca orice criterii de excludere să fie obiective, iar în acest sens, Agenția constată că cerința litigioasă *„Ofertantul nu este supus în prezent sau în ultimele 24 luni unor proceduri de supraveghere specială din partea CNPF (redresări financiare, remedieri sau administrare specială)”* în partea ce ține de administrarea specială nu este una obiectivă în cazul contestatorului.

Prin urmare, Agenția a obligat entitatea contractantă să modifice cerința litigioasă în sensul precizării exacte că administrarea specială instituită de către organul competent din domeniu se răsfrânge în partea ce ține de stabilitatea economico-financiară și performanțele companiilor de asigurări, sau orice altă formulare astfel încât să fie excluși cei sancționați de organul de supraveghere, respectiv cu abateri profesionale, or însăși entitatea contractantă concluzionează în punctul său de vedere că *„[...] măsura de supraveghere specială se instituie de Comisia Națională a Pieței Financiare atunci când asigurătorul nu-și onorează toate obligațiile de plată asumate în baza contractelor de asigurare”*.

## 6. Relații publice și comunicare



Potrivit British Public Opinion Institute: „*Relațiile publice sunt efortul deliberat, susținut și planificat de a stabili și a menține înțelegerea reciprocă între o organizație și publicul ei*”.

Prin urmare, relațiile publice sunt arta de a crea și a menține imaginea unei instituții prin intermediul propriilor strategii de acțiune, menite să servească atât interesul instituției cât și al publicului, iar respectarea principiului transparenței este unul din factorii primordialii în activitatea unei instituții publice.

Ținând cont de specificul domeniului de activitate - soluționarea contestațiilor în cadrul achizițiilor publice, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor este transparentă în activitatea sa și tinde în permanență spre consolidarea unei comunicări constructive.

Pe componenta Relații publice, procesul de comunicare ANSC s-a axat pe patru direcții principale:

- ✓ transparența decizională
- ✓ informarea publică
- ✓ comunicarea interinstituțională
- ✓ colaborarea cu societatea civilă







### *Transparența în activitatea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor*

Accesul la informații reprezintă dreptul legitim al cetățenilor de a solicita și a primi informații din partea autorităților publice. La rândul lor, autoritățile publice sunt obligate, în activitatea sa, să respecte principiul transparenței, iar în acest context, respectarea transparenței reprezintă unul din principiile primordiale în activitatea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor.

Astfel, în vederea asigurării transparenței și pentru o comunicare constructivă cu operatorii economici, autoritățile contractante, cu reprezentanții societății civile, mijloacele de informare în masă sau orice alte persoane fizice și juridice interesate de analiza sistemului național de soluționare a contestațiilor, toate informațiile ce vizează procedura de soluționare a contestațiilor, inclusiv activitatea ANSC per general, în anul 2022, au fost publicate pe pagina web oficială a autorității: [www.ansc.md](http://www.ansc.md):

- Ordinele cu privire la constituirea completelor de soluționare a contestațiilor sunt plasate pe pagina oficială;
- Ordinea de zi a ședințelor desfășurate de ANSC (publicată cu 3 zile înainte de desfășurarea ședințelor);
- Contestațiile depuse și statutul soluționării acestora;
- Deciziile pronunțate de către completele pentru soluționarea contestațiilor, inclusiv motivarea acestora;
- Deciziile de suspendare a procedurilor de achiziție publică.

Un alt factor caracteristic activității transparente în procedura de soluționare a contestațiilor de către ANSC este și desfășurarea în regim online a ședințelor deschise pentru soluționarea contestațiilor, care au fost organizate practic zilnic, prin intermediul platformei de video-chat „Zoom”.

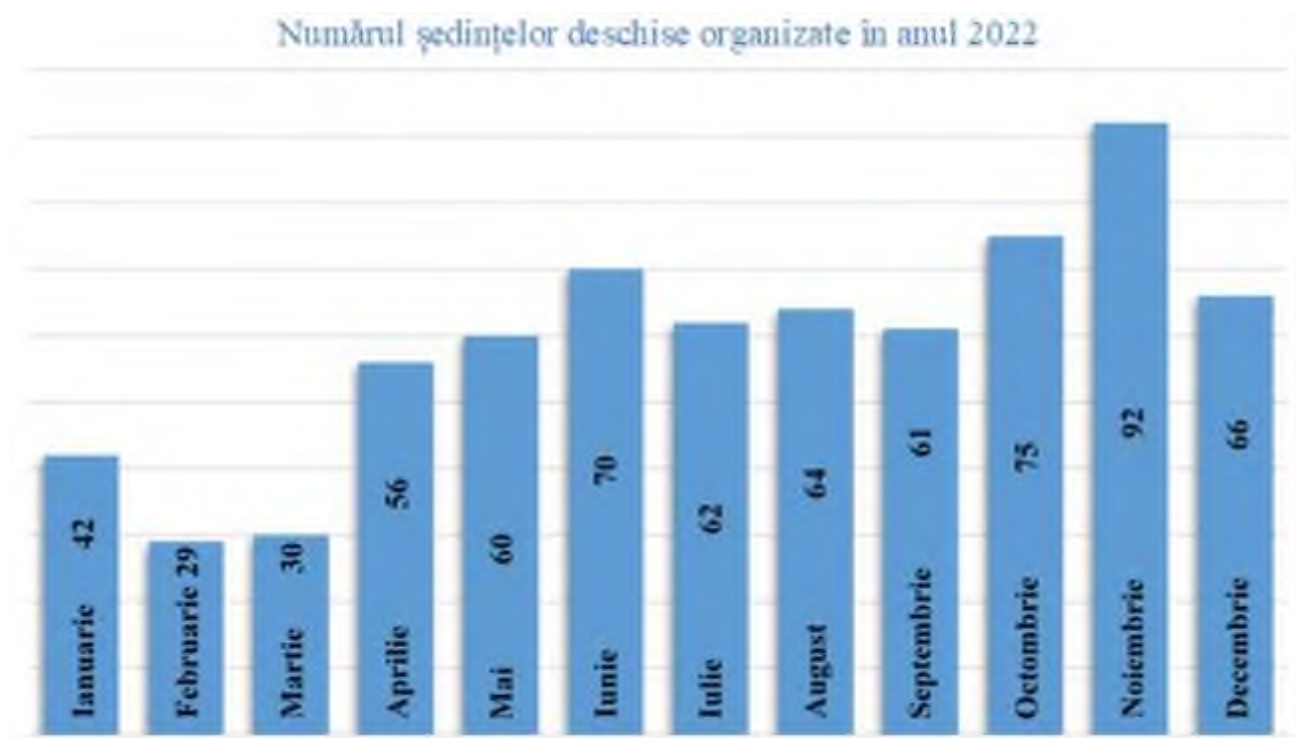
În scopul examinării obiective a tuturor circumstanțelor din litigiu, în cadrul ședințelor deschise ale ANSC, au fost invitate părțile vizate în contestații, având posibilitatea să vină cu argumente în susținerea poziției, iar consilierii să facă unele clarificări pe marginea aspectelor contestate.

Astfel, în 2022, completele s-au întrunit în 707 ședințe deschise la care au participat părțile din litigiu, iar toate persoanele interesate au avut oportunitatea de a asista la aceste ședințe. Este de menționat că numărul ședințelor este mai mic decât contestațiile examinate în fond deoarece în cazul mai multor contestații în cadrul aceleiași proceduri se organizează de regulă o singură ședință.

Totodată, în perioada de raportare s-a atestat în continuare o creștere a complexității contestațiilor depuse, iar luând în considerare că, activând în 2 Complete din 3, un consilier în anul 2022 a examinat circa 66 % din numărul total de contestații, ceea ce reprezintă circa 750 de contestații, în cumul cu timpul ce necesită a fi acordat pentru ședințele deschise, precum și având în vedere că termenul de soluționare este de



20 de zile, cu adoptarea deciziilor ce se motivează, a crescut și povara administrativă cu care se confruntă Agenția.



Subsecvent, informarea publică din partea Agenției Naționale de Soluționare a Contestațiilor a fost realizată prin intermediul paginii web oficiale a autorității, a paginii ANSC de Facebook și LinkedIn, permanent actualizate cu informații relevante ce țin de activitatea instituției și comunicate de presă.

Totodată, pe parcursul anului 2022, Agenția a practicat publicarea lunară a infograficelor cu bilanțul statistic al activității sale în procesul de soluționare a contestațiilor.

#### *Cooperare instituțională*

În perioada de referință, angajații Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor au participat la ședințe comune de lucru, mese rotunde și ateliere de lucru organizate de către autorități publice tangente domeniului achizițiilor publice:

✓ Ședința comună a Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor cu reprezentanții Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, Ministerului Finanțelor și Agenției Achiziții Publice. Ședința de lucru a fost organizată în scopul identificării unei abordări unitare la nivel instituțional privind aplicarea prevederilor Amendamentului CP L.01.02:2012/A2:2022 Instrucțiuni pentru determinarea cheltuielilor de deviz la salarizarea în construcții;

✓ Ședință comună de lucru desfășurată de către Serviciul „Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică”;



✓ Atelier de lucru cu privire la provocările și preocupările identificate din cadrul sistemului de achiziții publice din Republica Moldova, organizat de către Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova, cu suportul Băncii Mondiale, în contextul transformărilor la nivel de administrație publică, a dinamicii mediului economic, cât și în contextul aderării la Uniunea Europeană.

### *Cooperare internațională*

Pe parcursul anului 2022, ANSC a avut întreveneri cu reprezentanți ai misiunilor diplomatice și organizații internaționale:

✓ Într-o vizită de lucru la ANSC s-a aflat dna Julie Limoges, Consilieră Secția Politico-Economică din cadrul Ambasadei SUA în Republica Moldova.

✓ În cadrul unei vizite de lucru, s-au aflat reprezentanții Programului USAID „Reforme Instituționale și Structurale în Moldova” – MISRA.

În cadrul ambelor întreveneri, au fost discutate subiecte ce țin de importanța și rolul Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, structura entității, procedura de examinare și soluționare a contestațiilor, transparența procesului de soluționare a contestațiilor, precum și provocările și prioritățile ANSC pentru viitorul apropiat;

✓ Reprezentantul Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor a participat la conferința organismelor naționale de soluționare a contestațiilor din Europa Sud-Est, care avut loc în orașul Tirana, Albania. În cadrul conferinței au fost discutate particularitățile de organizare și funcționare a instituțiilor de soluționare a contestațiilor, rolul important al acestora în prevenirea corupției și asigurarea unui management eficient al finanțelor publice, provocările și prioritățile pentru viitorul apropiat, precum și a fost semnat un memorandum multilateral de creare a rețelei organismelor de soluționare a contestațiilor;

✓ Atelier de lucru organizat în cadrul Proiectului Uniunii Europene „Sprijin pentru dialogul politic structurat, coordonare a implementării Acordului de Asociere și consolidarea procesului de armonizare a legislației pentru Republica Moldova”;

✓ Atelier de lucru cu genericul „Grupul de lucru regional pentru achiziții Europa de est: achiziții durabile” (Eastern Europe Regional Procurement Working Group: Sustainable Procurement, desfășurat în orașul Vilnius, Lituania. Evenimentul a întrunit reprezentanți ai entităților publice din Republica Moldova, Ucraina și Georgia, precum și experți din Lituania și SUA”.

### *Colaborarea cu societatea civilă*

Într-un stat democratic, colaborarea dintre autoritățile publice și societatea civilă este fundamentală pentru dezvoltarea de politici relevante pentru cetățeni. Pentru



activitatea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, colaborarea constructivă cu reprezentanții societății civile reprezintă un aspect important, în special cu organizațiile non guvernamentale care monitorizează activitățile autorităților contractante în cadrul desfășurării procedurilor de achiziții publice.

Pe parcursul anului 2022, angajații Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor au participat la mai masa rotundă cu genericul „*Achizițiile sectoriale și lacunele în reglementarea acestora*”. Evenimentul a avut loc în cadrul proiectului „*Monitorizarea achizițiilor sectoriale în Republica Moldova*”, implementat de „Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă (AGER)”, în calitate de beneficiar de sub-grant a proiectului „*Consolidarea integrității în achizițiile publice*”, implementat de către IDIS „Viitorul”, în parteneriat cu Fondul de Parteneriat pentru Transparență (SUA).

## 7. Participarea la avizarea proiectelor documentelor de politici

În vederea asigurării participării Agenției la procesul de elaborare a politicilor din domeniul achizițiilor publice, care au sau pot avea impact asupra domeniului de soluționare a contestațiilor, în perioada raportată, Agenția a examinat și avizat următoarele proiecte:

- proiectul de hotărâre a Guvernului cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (număr unic 406/MF/BNM/2022);
- proiectul de hotărâre a Guvernului privind constituirea, organizarea și funcționarea Agenției Feroviare (număr unic 471/MIDR/2022);
- proiectul de hotărâre privind aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Feroviare (număr unic 472/MIDR/2022);
- proiectul de hotărâre de Guvern privind repartizarea și redistribuirea unor alocații aprobate în Legea bugetului de stat pentru anul 2022 nr. 205/2021.

Totodată, ca urmare a ședinței Colegiului Agenției, în vederea îmbunătățirii procesului de achiziții publice, în special din punct de vedere a respectării principiului utilizării eficiente a banilor publici, Agenția a examinat și a înaintat propuneri de modificare a Regulamentului privind achizițiile publice de lucrări aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 638 din 26.08.2020 cu referire la cuantificarea abaterilor, or valoarea de 10000 lei s-a dovedit a fi disproporționată la achizițiile mari, fiind cazuri când contestatorul care invoca aceste abateri avea prețul ofertei mai mare cu 5 mil. lei, chiar și cu 20 mil. lei.

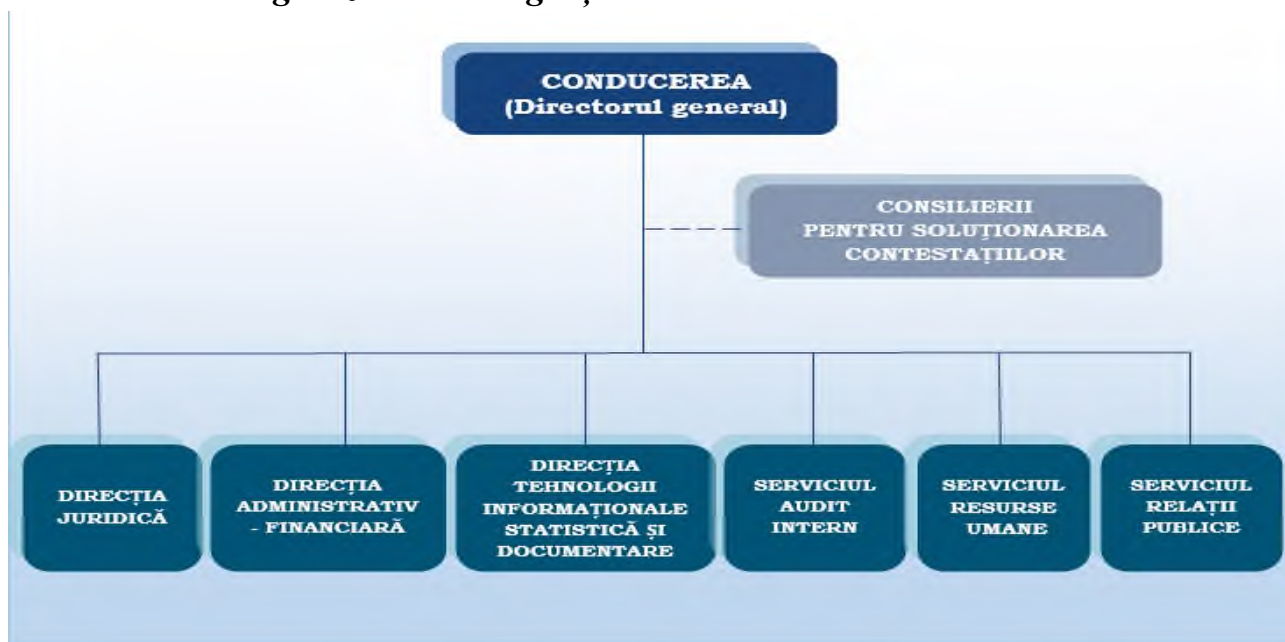
## 8. Managementul resurselor umane

În scopul realizării activității sale, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor dispune de un efectiv – limită de 30 de unități. Structura Agenției a fost



aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 271 din 15.12.2016 „Cu privire la instituirea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor” și presupune următoarea organizare.

***Structura organizatorică a Agenției:***

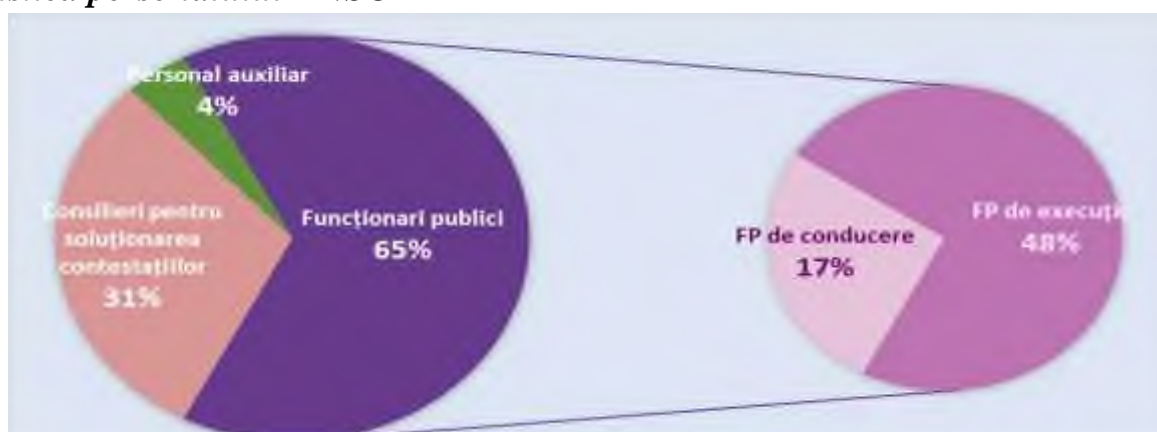


Din cele 30 de unități, 7 sunt funcții de demnitate publică (consilierii pentru soluționarea contestațiilor, inclusiv directorul general), 21 sunt funcții cu statut de funcționari publici (5 – de conducere și 16 – de execuție) și 2 funcții de personal auxiliar.

În perioada raportată, structura Agenției a fost modificată prin lichidarea funcției de director general adjunct prin Hotărârea Parlamentului nr. 57 din 17.03.2022 pentru modificarea Regulamentului de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor. Ca urmare a acestei modificări, Regulamentul aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 271/2016 a fost completat cu pct. 22<sup>1</sup>: „Pe perioada absenței directorului general, acesta delegă atribuțiile sale unuia dintre consilieri”.

Totodată, anumite funcții de execuție și sarcinile acestora au fost ajustate în conformitate cu necesitățile în activitatea subdiviziunilor.

***Statistica personalului ANSC***







La începutul anului 2022, în cadrul Agenției activau 23 de persoane, iar la finele aceluiași an, activau deja 21 persoane, dintre care:

- ✓ 5 consilieri pentru soluționarea contestațiilor;
- ✓ 15 funcționari publici (4 – funcționari publici de conducere și 11 – funcționari publici de execuție);
- ✓ 1 angajat al personalului auxiliar;

Astfel, rata de ocupare a funcțiilor la finalul anului 2022 a constituit 70%, cu 7 puncte procentuale mai puțin comparativ cu rata de la începutul anului.

Pe parcursul perioadei raportate, au fost create, modificate sau încetate raporturile de serviciu ale salariaților ANSC după cum urmează:

**Crearea raporturilor de serviciu (11 persoane):**

- Numire în funcție prin concurs: funcție publică de execuție – 5 persoane;  
funcție de demnitate publică – 3 persoane  
(concursurile au fost organizate de către Parlamentul Republicii Moldova).
- Promovare/transfer din cadrul unei entități publice: funcție publică de execuție – 3 persoane;

**Modificarea raporturilor de serviciu (9 persoane):**

- Suspendare: funcție publică de conducere – 1 persoană (pe perioada exercitării mandatului funcției de consilier pentru soluționarea contestațiilor);
- Promovare: funcție publică de execuție – 3 persoane (2 – în funcții de execuție, 1 - în funcție de conducere);
- Transfer: funcție publică de execuție – 1 persoană;
- Reîncadrare: funcție publică de execuție – 1 persoană;
- Interimatul funcție de conducere/demnitate publică – 3 persoane.

**Încetarea raporturilor de serviciu/mandatului (11 persoane):**

- Demisie (10 persoane):
  - a. funcție de demnitate publică – 4 persoane;
  - b. funcție publică de conducere – 3 persoane;
  - c. funcție publică de execuție – 2 persoane;
  - d. personal auxiliar – 1 persoană.
- Revocare: funcție de demnitate publică – 1 persoană;

La data de 31.12.2022, în cadrul Agenției s-au înregistrat 9 funcții vacante, dintre care:

- Funcții de demnitate publică – 2 unități;
- Funcții publice de conducere – 1 unitate;
- Funcții publice de execuție – 5 unități;
- Personal auxiliar – 1 unitate.



### Evoluția numărului de salariați în perioada anilor 2017 – 2022



Asigurarea dezvoltării durabile a procesului de soluționare a contestațiilor presupune existența resurselor umane corespunzătoare, atât din punct de vedere numeric, cât și din punct de vedere calitativ.

#### ***Procesul de completare a funcțiilor vacante***

Concursurile de ocupare a funcțiilor de demnitate publică (directorul general și consilierii pentru soluționarea contestațiilor) sunt organizate de către Parlamentul Republicii Moldova, iar concursurile pentru funcțiile publice vacante sunt organizate și desfășurate de către Agenție, în conformitate cu Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs aprobat prin HG 201/2009.

Pe parcursul perioadei 01.01.2022 - 31.12.2022 au fost organizate și desfășurate 10 concursuri pentru 7 funcții publice vacante.

Din aceste 10 concursuri, 8 au fost organizate pentru suplinirea a 5 funcții din cadrul Direcției juridice și 2 concursuri pentru ocuparea a 2 funcții din cadrul Direcției tehnologii informaționale, statistică și documentare. Pentru celelalte funcții vacante, au fost plasate anunțuri de angajare, însă fie nu au fost depuse dosare de concurs, fie au fost depuse doar CV-uri, iar la invitația de a depune dosarul în conformitate cu prevederile Regulamentului, mulți potențiali candidați nu mai manifestă dorința de a participa.

În cadrul concursurilor desfășurate, au fost depuse 30 de dosare, dintre care au 3 candidați au depus dosarele la două funcții concomitent, astfel, în total au participat 27 de candidați, dintre care:

- |   |  |
|---|--|
| • nu au promovat concursul încă la etapa examinării dosarelor depuse, din lipsa experienței solicitate – 9 candidați; | • nu s-au prezentat la proba scrisă – 5 candidați; |
|---|--|



• aveau interdicție de a ocupa funcții publice – 1 candidat;	• nu au acumulat punctajul necesar la etapa probei scrise – 6 candidați;
• au refuzat numirea în funcție ca urmare a promovării concursului – 1 candidat;	• desemnați câștigători și numiți în funcție – 5 candidați.

În contextul celor expuse, menționăm că ocuparea funcțiilor vacante este destul de dificilă din mai multe motive:

- domeniul soluționării contestațiilor reprezintă un domeniu destul de complex și încă puțin cunoscut publicului larg, unde este necesară cumulara cunoștințelor în domeniul juridic, economic, tehnic și în domeniul de competență al Agenției (achiziții publice, concesiuni, utilități), iar persoane cu o astfel de experiență sunt într-un număr limitat sau deja sunt angajate în câmpul muncii;

- nivelul de salarizare nu corespunde așteptărilor în raport cu volumul de muncă și nivelul de responsabilitate aferente funcțiilor vacante. În multe cazuri, funcții cu o complexitate mai mică decât funcțiile vacante din cadrul ANSC, în domeniul privat sunt salarizate sau la același nivel sau chiar mai mare, precum și în alte autorități publice funcții echivalente ca nivel dispun de o salarizare mai atractivă.

- procedura de ocupare a funcției vacante în serviciul public mult prea complicată față de procedurile de angajare aplicate în domeniul privat. Concursul de ocupare a funcției publice fiind mult prea birocratizat și mai îndelungat. Sunt solicitate un set de acte, strict reglementate, care necesită timp suplimentar din partea candidatului, spre deosebire de expedierea CV-ului și participarea la interviu, practicat de majoritatea entităților din sectorul privat, iar perioada de la publicarea anunțului și finalizarea propriu-zisă a concursului, durează în mediu o lună, timp în care candidații devin deja angajații altor entități.

- lipsa unor avantaje de care beneficiază angajații din sectorul privat și nu sunt disponibile pentru sectorul public (de exemplu, tichetele de masă, program flexibil, salarii negociabile, abonamente la săli de sport, posibilități mai mari de promovare, sporuri salariale, etc).

### ***Instruirea salariaților Agenției***

Pe parcursul anului 2022, angajații Agenției au beneficiat de mai multe forme de dezvoltare profesională (cursuri, ateliere, mese rotunde etc) atât în țară, cât și peste hotare, organizate on-line sau cu prezență fizică. La cursurile organizate de către Academia de Administrare Publică, cu o durată cuprinsă între 16 și 40 ore au participat 5 funcționari publici. Totodată, funcționarii publici cât și consilierii pentru soluționarea contestațiilor au participat la ateliere de lucru, sesiuni de instruire, mese rotunde



organizate în cadrul mai multor proiecte susținute de către partenerii externi de dezvoltare, cu tematici în domeniul achizițiilor publice și soluționarea contestațiilor:

- Atelierul de lucru „Deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene privind aspectele legate de achizițiile publice pentru angajații Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor”, organizat de către SIGMA (la sediul ANSC – 13 participanți);
- Sesiunea de instruire „Soluții practice privind implementarea procedurilor în achiziții publice: riscuri și remedii” organizat de către Revista de Achiziții Publice în parteneriat cu S.C. ”Expert Aktiv Group” SRL (România) (13 participanți);
- Atelierul de lucru „Grupul de lucru regional pentru achiziții durabile” organizat cu suportul Programului de Dezvoltare al Dreptului Comercial (CLDP) al Departamentului de Comerț al SUA, în cooperare cu Administrația Serviciilor Generale din SUA (Lituania) (1 persoană);
- Masa rotundă științifico – practică dedicată celor 3 ani de la aplicarea Codului administrativ a Republicii Moldova, organizată de către Departamentul Drept procedural, Facultatea de Drept a Universității de Stat din Moldova împreună cu Asociația Judecătorilor din Moldova și Centrul de instruire al Avocaților (sediul ANSC) (7 persoane);
- Atelierului de lucru „Licitațiile trucate (Practici coluzive – carteluri grave)” (1 persoană);
- Masa rotundă „Achizițiile sectoriale și lacunele în reglementarea acestora,, organizată de către Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă AGER (2 persoane);
- Atelierul de lucru „Sprijin pentru dialogul politic structurat, coordonare a implementării Acordului de Asociere și consolidarea procesului de armonizare a legislației pentru Republica Moldova" (1 persoană);
- Atelierul de lucru cu privire la provocările și preocupările identificate din cadrul sistemului de achiziții publice din Republica Moldova organizat de către Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova, cu suportul Băncii Mondiale (2 persoane);
- Cursul de instruire „Achiziții publice și înregistrarea contractelor” organizat de către I.P. „Centrul de Tehnologii Informaționale în Finanțe” (4 persoane).



## 9. Bugetul Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor

Bugetul Agenției pentru anul 2022 a fost aprobat și precizat în sumă de 8591,0 mii lei.<sup>1</sup>

### I. Descrierea generală privind executarea bugetului Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor

1. În conformitate cu Legea bugetului de stat pentru anul 2022 nr.205 din 06.12.2021, pentru finanțarea bugetului Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor **de la componenta de bază** a bugetului de stat au fost aprobate, rectificate și precizate – **8591,0 mii lei** (Tabelul nr.1).

Denumire	Cod ECO	Perioada de gestiune 2022 (mii lei)			Executat anul curent față de perioada raportată a anului precedent	
		Precizat pe an (mii lei)	Executat (mii lei)	Executat față de precizat (%%)	Executat (mii lei)	Executat anul curent față de precedent (%%)
<b>I. Venituri</b>	1	8591,0	6304,2	73,38	6386,0	98,72
Finanțare de la buget	149800	8591,0	6304,2	73,38	6386,0	98,72

**Tabelul nr.1:** Descifrarea veniturilor

2. Cheltuielile de casă la 31.12.2022, din contul celor de bază au constituit **6304,2 mii lei**, având nivelul de executare, în raport cu planul precizat în perioada de gestiune, în proporție de 73,38 la sută. Structura cheltuielilor aprobate și executate în aspectul articolelor de cheltuieli ale Clasificației bugetare, pe componenta de bază, se prezintă în Tabelul nr.2.

Denumire	Cod ECO	Precizat pe an (mii lei)	Executat perioada de gestiune 2022 (mii lei)	Executat față de precizat (%)	Executat perioada raportată anul 2021 (mii lei)	Executat anul curent față de precedent (%)
1	2	3	4	5		
<b>II Cheltuieli și active nefinanciare</b>		<b>8591,0</b>	<b>6304,2</b>	<b>73,38</b>	<b>6386,0</b>	<b>98,72</b>
<b>- Cheltuieli de personal</b>	<b>21</b>	<b>6576,7</b>	<b>5259,6</b>	<b>79,97</b>	<b>5205,2</b>	<b>101,04</b>
Remunerarea muncii angajaților conform statelor	211180	5159,9	4074,4	78,96	4021,8	91,59

1. Legea bugetului de stat pentru anul 2022 nr.205 din 06.12.2021, Monitorul Oficial nr.315-324 din 24.12.2021





Denumire	Cod ECO	Precizat pe an (mii lei)	Executat perioada de gestiune 2022 (mii lei)	Executat față de precizat (%)	Executat perioada raportată anul 2021 (mii lei)	Executat anul curent față de precedent (%)
Contribuții de asigurări sociale de stat obligator	212100	1416,8	1185,2	83,65	1171,1	91,50
Prime de asigurare obligatorie de asist medicală	212210				12,3	0
<b>- Servicii</b>	<b>22</b>	<b>1369,0</b>	<b>674,6</b>	<b>49,28</b>	<b>759,8</b>	<b>88,79</b>
Servicii informaționale	222210	210,0	116,4	55,41	105,8	110,00
Servicii de telecomunicații	222220	35,0	21,4	61,19	26,6	80,65
Servicii de locațiune	222300	260,0	260,0	99,98	208,4	124,71
Servicii de transport	222400	50,0	30,8	61,64	8,6	>200
Servicii de reparații curente	222500	150,0	22,1	14,7	51,0	43,36
Formare profesională	222600	200,0	56,0	27,99	177,9	31,46
Deplasări de serviciu peste hotare	222720	200,0	122,0	61,03	31,1	>200
Servicii editoriale	222910	35,0	15,9	45,51	3,6	108,91
Servicii de protocol	222920	39,0	9,6	24,68	8,8	0
Servicii de pază	222940			0	106,9	0
Servicii judiciare și servicii de asistenta juridica garantata de stat	222950	30,0		0		0
Servicii poștale și servicii de distribuie a drepturilor sociale	222980	10,0	0,2	2,00	8,2	2,44
Servicii neatribuite altor aliniate	222990	150,0	20,2	13,46	22,9	88,12
<b>- Prestații sociale</b>	<b>27</b>	<b>206,3</b>	<b>202,3</b>	<b>82,46</b>	<b>86,4</b>	<b>&gt;200</b>
Indemnizația la încetarea acțiunii contractului	273200	170,0	129,7	76,30	59,2	>200
Indemn pt. incapacitatea temp. de muncă	273500	36,3	33,5	92,46	27,2	123,25
Alte prestatii sociale ale angajatorilor	273900	39,0	39,0	100	0	0
<b>- Active nefinanciare</b>	<b>3</b>	<b>400,0</b>	<b>167,7</b>	<b>15,06</b>	<b>227,4</b>	<b>30,31</b>



Denumire	Cod ECO	Precizat pe an (mii lei)	Executat perioada de gestiune 2022 (mii lei)	Executat față de precizat (%)	Executat perioada raportată anul 2021 (mii lei)	Executat anul curent față de precedent (%)
<i>Inclusiv:</i>						
<i>Mijloace fixe</i>	<i>31</i>	<i>150,0</i>	<i>0,7</i>	<i>0,46</i>	<i>141,7</i>	<i>0,48</i>
Procurarea mașinilor și utilajelor	314110	100,0	0,7	0,68	131,3	0,51
Procurarea uneltelor și sculelor, inventarului de producere și gospodăresc	316110	50,0		0	8,5	0
<i>Stocuri de materiale circulante</i>	<i>33</i>	<i>250,0</i>	<i>167,0</i>	<i>66,82</i>	<i>192,9</i>	<i>86,62</i>
Procurarea combustibilului, carburant lubrifiant	331110	70,0	36,6	52,28	56,8	64,47
Procurarea pieselor de schimb	332110	20,0	5,8	29,26	11,7	49,87
Procurarea materialelor de uz gospodăresc și rechizite	336110	100,0	99,3	99,31	80,2	123,93
Procurarea materialelor de construcție	337110	30,0		0		0
Procurarea altor materiale	339110	30,0	25,3	84,30	44,2	57,19

**Tabelul nr.2:** Descifrarea cheltuielilor la componenta de bază, pe fiecare cod ECO

Analiza alocațiilor destinate Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, conform Legii bugetului de stat pentru anul 2022, cu referire la perioada de gestiune, din contul componentei de bază, denotă că acestea au fost efectuate preponderent pentru retribuirea muncii personalului, achitarea contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii, toate însumând 83,4% din totalul cheltuielilor executate. De asemenea, o pondere importantă în totalul cheltuielilor precizate pentru perioada de referință o constituie plata serviciilor – 10,7%, procurarea activelor nefinanciare – 2,7%, prestațiilor sociale – 3,2%.

Din totalul cheltuielilor pentru plata serviciilor, au fost înregistrate cheltuieli pentru servicii în domeniul tehnologiilor informaționale și comunicațiilor în sumă de 138,5 mii lei din care: - servicii informaționale – 116,4 mii lei (deservirea SI 1C, SI ELO, suport pentru pagina oficială a instituției [www.ansc.md](http://www.ansc.md), suport a bazei legislative MOLDLEX, internet și deservirea rețelei interne); - 21,4 mii lei (servicii de telefonie).

De menționat, că Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor nu a beneficiat de careva subsidii sau finanțare din granturi, proiecte din surse externe.



## II. Descrierea informației din Bilanțul contabil al Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor

1. În conformitate cu Bilanțul contabil și analizei rapoartelor financiare ale Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, la situația din 31.12.2022, activele de bilanț înregistrate la finele perioadei de gestiune, au constituit **1013,4mii lei**, dintre care:

- *mijloace fixe (cont 314-319) – 3132,2 mii lei (valoarea de bilanț 736,9 mii lei)*, datorită deprecierii mijloacelor fixe.
- *uzura mijloacelor fixe și amortizarea activelor nemateriale (cont 391-392) – 2395,3 mii lei.*
- *stocuri de materiale circulante (cont 331-339) – 268,4 mii lei*, bunuri pentru buna funcționare a instituției.
- *active financiare – 8,1 mii lei* care sunt documente bănești.

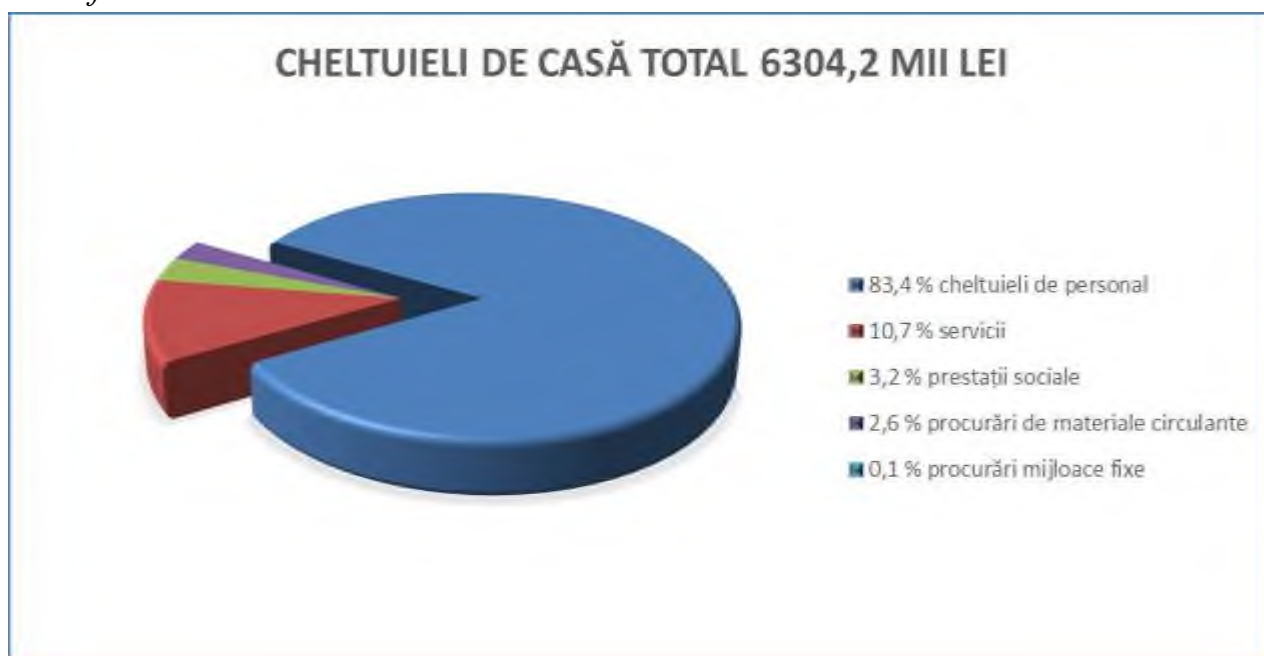
Analizând rapoartele financiare, în pasivul bilanțului au fost înregistrate următoarele:

- *alte datorii ale instituției bugetare (cont 519) – 394,8 mii lei*, dintre care:
  - ✓ cheltuieli de personal – 369,2 mii lei – remunerarea muncii, contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii;
  - ✓ bunuri și servicii – 24,3 mii lei – cheltuieli pentru servicii de locațiune, servicii de informaționale și telecomunicații, procurarea carburanților;
  - ✓ prestații sociale – 1,3 mii lei – indemnizații pentru incapacitatea temporară de muncă achitate din mijloace financiare ale angajatorului.
- *rezultatul financiar al instituției publice din anul curent (-267,8) mii lei, rezultatul faptului deprecierii activelor instituției.*

2. La situația din 31.12.2022, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor analizând activitatea operațională privind fluxul mijloacelor bănești menționează că, au fost reflectate integral în evidența contabilă operațiunile economice efectuate în perioada bugetară prin sistemul trezorerial, efectuate inventarierea conturilor de bilanț, precum și verificarea raportului conform Fișei executării contului curent (forma FD-037), unde:

- *Total Venituri – 6304,2 mii lei* – finanțare din bugetul de stat.
- *Total Cheltuieli executate – 6304,2 mii lei*: cheltuieli de personal 5259,6 mii lei, servicii 674,6 mii lei, prestații sociale 202,3 mii lei, procurări materiale circulante 167,0 mii lei, procurări de mijloace fixe 0,7 mii lei, raportul față de cheltuielile totale executate este descris în diagrama de mai jos.

### *Descifrarea cheltuielilor de casă la K2*



3. Activitatea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor este finanțată din bugetul de stat. În perioada raportată au fost calculate venituri efective din alte finanțări din bugetul de stat în sumă de **6304,2 mii lei**.

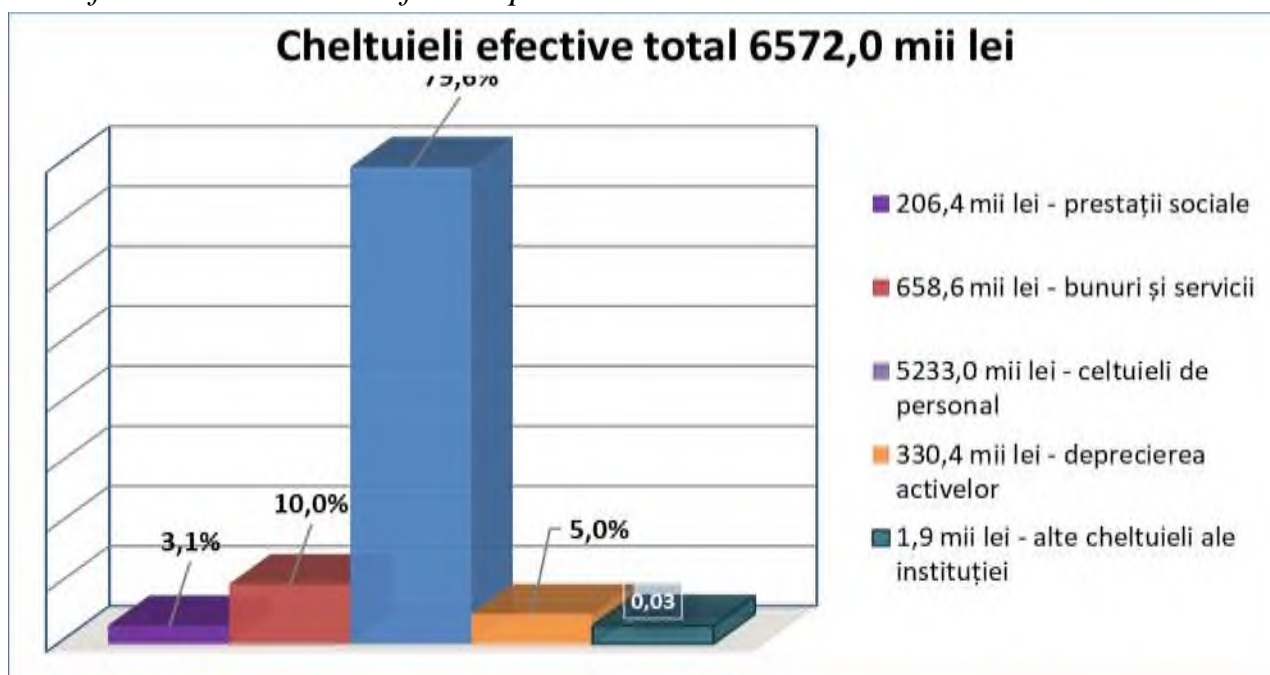
În baza documentelor primare înregistrate prin operațiunile economice în evidența contabilă și reflectarea lor în rapoartele financiare avem efectuate cheltuieli efective totale în sumă de **6572,0 mii lei** din care:

- Cheltuieli de personal – 5233,0 mii lei ( 4056,6 mii lei remunerarea muncii + 1176,4 mii lei contribuții și prime de asigurări);
- Bunuri și servicii – 800,3 mii lei (bunuri - utilizarea stocurilor 141,7 mii lei + 658,6 mii lei servicii);
- Prestații sociale ale angajatorilor – 206,4 mii lei;
- Alte cheltuieli ale instituției – 1,9 mii lei.
- Deprecierea activelor – 330,4 mii lei.

Ponderea pe tip față de cheltuielile efective totale este descrisă în următoarea diagramă.



*Descifrarea cheltuielilor efective pe K2.*



Rezultatul perioadei de raportare constituie suma de - 267,8 mii lei

Venituri efective 6304,2 mii lei – 6572,0 mii lei cheltuieli efective.

### III. Creanțele – Datoriile formate în Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor

În urma executării propriului buget, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a înregistrat la 31.12.2022 datorii în sumă de **394,8 mii lei** și anume:

✓ **alte datorii ale instituției bugetare - 394,8 mii lei**, dintre care:

**369,2 mii lei** – formate din remunerarea muncii 286,2 mii lei, contribuții de asigurări sociale de stat 83,0 mii lei;

**24,3 mii lei** – cheltuieli pentru servicii de locațiune; servicii informaționale și telecomunicații precum și pentru achiziționarea carburanților și altor materiale achitate în termen.

### IV. Raport privind statele și cheltuieli efectivele de personal

În conformitate cu Hotărârea Parlamentului nr. 271 din 15.12.2016 „Cu privire la instituirea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor” efectivul – limită al autorității este de 30 de unități.

La perioada raportată au activat în mediu 20,65 persoane, în raport cu perioada similară a anului 2021 (23,94 persoane) cu 0,9% unități mai puțin, rata de ocupare a funcțiilor pe întreg an fiind de aproximativ 70%.

Salarizarea personalului Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor s-





a efectuat în baza prevederilor Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și Hotărârii Guvernului nr.1231/2018 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar (cu modificările ulterioare).

În scopul retribuirii personalului Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, pentru perioada de gestiune 2022 au fost aprobate și precizate alocații în sumă totală de **6576,7 mii lei**, cheltuielile de casă au constituit **5259,6 mii lei**. Astfel, nivelul executării cheltuielilor precizate în raport cu cele aprobate pe an, este de 79,97 %. Cheltuielile efective la capitolul „Cheltuieli de personal” anul 2022 au constituit **5233,0 mii lei** și în raport cu perioada similară a anului precedent în mărime de **5261,7 mii lei**, adică cu 0,5% mai puțin, rezultat faptului numărului mediu de angajați mai mic, față de perioada similară a anului 2021.

Contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii au fost calculate și achitate în mărimile procentuale stabilite pentru anul 2022, de 29 la sută față de fondul de retribuire a muncii, în perioada de raportare cheltuielile efective constituind **1176,4 mii lei**.

## 10. Previziuni și Obiectivele pentru anul 2023

### *Previziuni*

Ținând cont de faptul de faptul că la nivel mondial se manifestă o criză economică, lupta pentru obținerea contractelor de achiziții publice va fi una, de asemenea, acerbă, fiind astfel de așteptat ca o dată cu derularea efectivă a programelor de dezvoltare regională să fim în prezența unei creșteri semnificative a numărului de contestații depuse la Agenție.

Atragem atenția că eventualele blocaje care ar putea contribui la depunerea de contestații vor fi generate de faptul că multe dintre autoritățile publice antrenate în derularea proiectelor nu dispun de profesioniști în domeniul achizițiilor publice, și, cu regret, deseori fondurile publice sunt gestionate netransparent și vicios, ceea ce generează o lipsă de încredere a operatorilor economici în sistemul de achiziții publice național.

Un alt aspect care ar putea genera un număr crescut de contestații ar putea fi datorat faptului că deseori autoritățile contractante subestimează etapa de planificare a procedurilor de atribuire, totodată, acestea interpretând într-un mod rigid și strict formal legislația fără a acorda o atenție deosebită principiilor egalității de tratament și transparenței.

Totodată, din experiența acumulată de Agenție există riscul ca menținerea tendinței de depunere a unui număr mare de contestații să aibă la bază și faptul că multe autorități contractante refuză deseori să pună în aplicare practica Agenției sau dezinteresul acestora de a lua cunoștință cu deciziile motivate publicate pe pagina oficială a Agenției



întru a se asigura că acțiunile lor vor fi în conformitate cu bunele practici și pentru a minimiza riscul unor blocaje.

### *Obiectivele*

Primul obiectiv important pentru anul 2023, ca și în cei 6 ani de activitate, continuă a fi ***Consolidarea instituțională a Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor***, prin

- Asigurarea necesarului de personal;
- Motivarea și menținerea personalului ANSC;
- Perfecționarea continuă a personalului;
- Asigurarea unui nivel înalt de integritate instituțională;
- Cooperarea cu partenerii de dezvoltare;
- Eficientizarea procesului de comunicare a ANSC, în vederea sporirii interesului și încrederii vizavi de activitatea autorității.

Totodată, se va pune accent pe stabilirea și consolidarea relațiilor de cooperare cu partenerii de dezvoltare, actorii cheie naționali și internaționali, inclusiv organizațiile societății civile.

Al doilea obiectiv important pentru termen scurt și mediu constituie ***Fortificarea rolului ANSC la asigurarea corectitudinii procedurilor de atribuire și gestionării eficiente a surselor financiare publice***, prin

- Consolidarea capacităților autorităților contractante și ale operatorilor economici la inițierea și desfășurarea procedurilor de achiziții publice, inclusiv în cadrul procedurii de soluționare a contestațiilor prin motivarea corespunzătoare a deciziilor adoptate;
- Cooperarea cu organele cu impact asupra domeniilor de competență ale ANSC;
- Contribuirea la revizuirea cadrului legal ce ține de domeniile de competență ale Agenției;

Al treilea obiectiv prioritar este ***Eficientizarea procesului de soluționare a contestațiilor***, prin

- Digitalizarea acțiunilor aferente procesului de depunere, soluționare a contestației și de emitere a deciziei;
- Monitorizarea impactului realizării procesului de soluționare a contestațiilor;
- Optimizarea proceselor aferente procedurii de soluționare a contestației;
- Sporirea calității deciziilor.