



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

Nr. 05/509/21 din 12.03.2021

Dnei Zinaida GRECIANÎI,
Președinte al Parlamentului Republicii Moldova

Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, în temeiul p. 70 din Hotărîrea Parlamentului nr. 271 din 15.12.2016, prezintă Raportul anual de performanță pentru anul 2020, cu elementele constitutive, conform anexei.

Totodată, se informează că întru sporirea transparenței în activitate, Raportul urmează a fi plasat pe pagina oficială a instituției www.ansc.md.

Anexă: 68 file.

Director general

Anatolie ZAGORODNÎI

Ex.: Lucia Plămădeală
022-820-652, lucia.plamadeala@ansc.md

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
P.D.P. Nr.	550
"12" 03	2021
Ora	

contradictoriness
drop.



RAPORT ANUAL DE PERFORMANȚĂ 2020

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



CUPRINS:

1. Generalități.....	3
1.1 Cuvânt înainte.....	3
1.2 Istoricul instituirii ANSC.....	5
1.3 Rolul și misiunea Agenției	5
1.4 Resurse umane, conducerea și structura organizatorică.....	8
1.5 Colegiul Agenției.....	10
1.6 Colaborarea cu societatea civilă	11
1.7 Participarea la elaborarea și avizarea proiectelor documentelor de politici	12
1.7.1 Contribuirea la dezvoltarea cadrului legal pe domeniile de competență	12
1.8 Colaborare instituțională.....	15
1.9 Transparența activității Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor	17
2. Activitatea derulată de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor în anul 2020	19
2.1 Evoluția deciziilor pronunțate de Agenție în perioada 2019 - 2020	35
2.2. Problematika neexecutării deciziilor.....	38
3. Analiza deciziilor emise de Agenție prin prisma valorii estimate a procedurilor de achiziție publică contestate	40
4. Deciziile Agenției atacate în instanțele judecătorești	43
5. Problematicile identificate în procesul de soluționare a contestațiilor și acțiunile întreprinse. Soluții unificate.....	45
6. Bugetul Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor	60
7. Obiectivele Agenției pentru anul 2021	67



1. Generalități

1.1 Cuvânt înainte

Agencia Națională pentru Soluționarea Contestațiilor este o autoritate publică autonomă, responsabilă față de Parlament, având competența soluționării contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de achiziție în conformitate cu Legea nr.131 din 3 iulie 2015¹ privind achizițiile publice.

Principalele valori de care se ghidează în activitatea sa Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor (în continuare - Agenția) în calitate de autoritate publică sunt: independența, obiectivitatea, transparența și excelența profesională.

Scopul principal este să devenim o instituție performantă în sistemul de remedii și a căilor de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice, care să fie acceptată și solicitată de către toți factorii de decizie la nivel central și local, în calitate de expert și evaluator în domeniul achizițiilor publice.

Mecanismul soluționării contestațiilor asigurat de către Agenție s-a dovedit capabil să genereze într-un timp foarte scurt, soluții temeinice și legale, ceea ce a determinat persoanele vătămate într-un drept al lor de către autoritățile contractante să apeleze la aceasta. Anul 2020 a fost unul plin de evenimente dacă avem în vedere situația pandemică provocată de virusul Covid-19, care a afectat inclusiv și domeniul achizițiilor publice.

În contextul stării de urgență declarată pe întreg teritoriul Republicii Moldova la 17 martie 2020, prin Hotărârea Parlamentului nr. 55/2020² și a codului roșu la nivel național în legătură cu situația epidemiologică prin infecția cu COVID-19, angajații Agenției au asigurat realizarea misiunii și atribuțiilor funcționale, în strictă conformitate cu dispozițiile Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova.

Astfel, colaboratorii Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor și-au exercitat atribuțiile conferite de Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice și Hotărârii Parlamentului nr. 271 din 15.12.2016 cu privire la instituirea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor. Cu toate că în

¹ Legea nr.131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice

² Hotărârea Parlamentului nr. 55/2020 privind declararea stării de urgență



condițiile situației cauzate de virusul COVID-19, unele procese operaționale și proceduri de realizare a sarcinilor au suferit modificări, instituția nu a abdicat de la misiunea sa, cea de garant al egalității de tratament și acces legal la resursele publice pentru orice operator economic. Mai mult, potrivit pct. 19 din Regulamentul cu privire la achizițiile publice necesare pentru prevenirea și controlul infecției COVID-19, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 494 din 08.07.2020³, termenul de examinare în fond a contestațiilor a fost redus la 10 zile lucrătoare, iar în situația incidenței unei excepții care împiedică examinarea în fond a contestației, conform art.86 alin. (1) din Legea 131/2015, în termen de 5 zile lucrătoare.

Creșterea constantă a numărului contestațiilor și, respectiv, a deciziilor emise, denotă, pe de o parte, disponibilitatea și transparența mecanismului de apărare a drepturilor încălcate ale operatorilor economici, iar pe de altă parte indică asupra unui nivel sporit de încredere a societății în activitatea Agenției.

Menținerea accentului pe furnizarea unor rezultate obiective și calitative, au consolidat poziția Agenției în soluționarea contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, și deopotrivă au atenuat vulnerabilitățile la adresa instituției. Astfel, Agenția își propune și în anul 2021 să promoveze și să implementeze continuu toate acele măsuri și inițiative legislative care vor duce la dispariția practicilor incorecte de pe piața achizițiilor publice. Numai o competiție corectă pe piața achizițiilor publice poate asigura o utilizare judicioasă a banilor publici, eliminând eventualele abuzuri ale tuturor participanților din sistem, fie ei operatori economici sau autorități contractante. Desigur, concomitent cu calitatea și eficiența actului de remediu, unul dintre obiectivele principale rămâne menținerea încrederii operatorilor economici în activitatea Agenției.

³ Hotărârea Guvernului nr. 494 din 08.07.2020 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice necesare pentru prevenirea și controlul infecției COVID-19



1.2 Istoricul instituirii ANSC

Prin semnarea în anul 2014 a Acordului de Asociere, țara noastră și-a asumat un șir de angajamente care se referă, inclusiv, la reformarea sistemului de achiziții publice. Una dintre obligațiile asumate, ține nemijlocit de crearea unui sistem eficace a căilor de atac, în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, prin crearea unei instituții imparțiale și independente responsabile de examinarea și soluționarea contestațiilor, depuse în cadrul procedurilor de achiziție publică.

Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a fost instituită prin Hotărârea Parlamentului nr. 271 din 15.12.2016⁴, care dispune de independență organizațională, funcțională, operațională și financiară și nu se subordonează niciunei alte autorități sau instituții publice, având obligația de a apăra drepturile și interesele legitime ale tuturor părților implicate în contestațiile trimise spre soluționare fără nicio privilegiere sau discriminare.

Agenția este apolitică, nu sprijină și nu acordă asistență niciunui partid politic și își exercită competențele cu respectarea principiilor independenței și stabilității în funcție a consilierilor pentru soluționarea contestațiilor; a principiilor transparenței și imparțialității în luarea deciziilor. Entitatea menționată are în componența sa șapte consilieri pentru soluționarea contestațiilor, inclusiv directorul general și directorul general adjunct, care examinează contestațiile prin intermediul completelor pentru soluționarea contestațiilor formate din 3 membri și au statut de persoane cu funcții de demnitate publică, fiind numiți de către Parlament cu votul majorității deputaților prezenți la propunerea Comisiei economie, buget și finanțe a Parlamentului.

1.3 Rolul și misiunea Agenției

Armonizarea legislației naționale din domeniul achizițiilor publice la aquis-ul comunitar a avut ca scop și, respectiv efect, instituirea unui cadru normativ de creare a sistemului eficient și credibil de soluționare a contestațiilor, fiind instituită Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, cu rolul primordial în sistemul instituțional al Republicii Moldova de a asigura accesul la o cale de atac împotriva actelor autorităților contractante emise cu încălcarea prevederilor legislației naționale

⁴ Hotărârea Parlamentului cu privire la instituirea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. 271 din 15.12.2016.



din domeniul achizițiilor publice. Agenția, la realizarea atribuțiilor sale consfințite în Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, are misiunea de a asigura eficacitatea căilor de atac în materia atribuirii contractelor de achiziții publice, în special să asigure respectarea deplină a dreptului la o cale de atac eficace și la o audiere echitabilă într-o ședință deschisă, iar orice decizie de soluționare a unei contestații să fie luată în baza principiilor legalității, celerității, contradictorialității și a dreptului la apărare.

Obiectivul principal al sistemului național de revizuire în achizițiile publice și, implicit al Agenției, este de a pune în aplicare practică legislația privind achizițiile publice prin garantarea faptului că încălcarea acestei legislații și greșelile autorităților contractante sunt posibil de a fi corectate.

Agenția funcționează pe baza Hotărârii Parlamentului nr. 271 din 15.12.2016 și propriului Regulament de ordine internă⁵.

Reieșind din misiunea acesteia, îndețirea competențelor încredințate de către legiuitor pot fi raportate la:

- Procedurile de achiziții publice;
- Procedurile de atribuire a concesiunilor, competență ce a fost atribuită Agenției începând cu ianuarie 2019⁶;
- Contractele sectoriale.

⁵ Ordinul nr. 46 din 11.12.2018 cu privire la aprobarea Regulamentului de ordine internă;

⁶ Legea nr. 121 din 05.07.2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.



VALORI:

Respect față de lege

- *Spiritul și litera legii sunt esențiale în activitatea derulată de fiecare angajat al instituției, fapt ce implică cel mai înalt grad de obiectivitate în soluționarea contestațiilor formulate de operatorii economici.*

Competență și celeritate

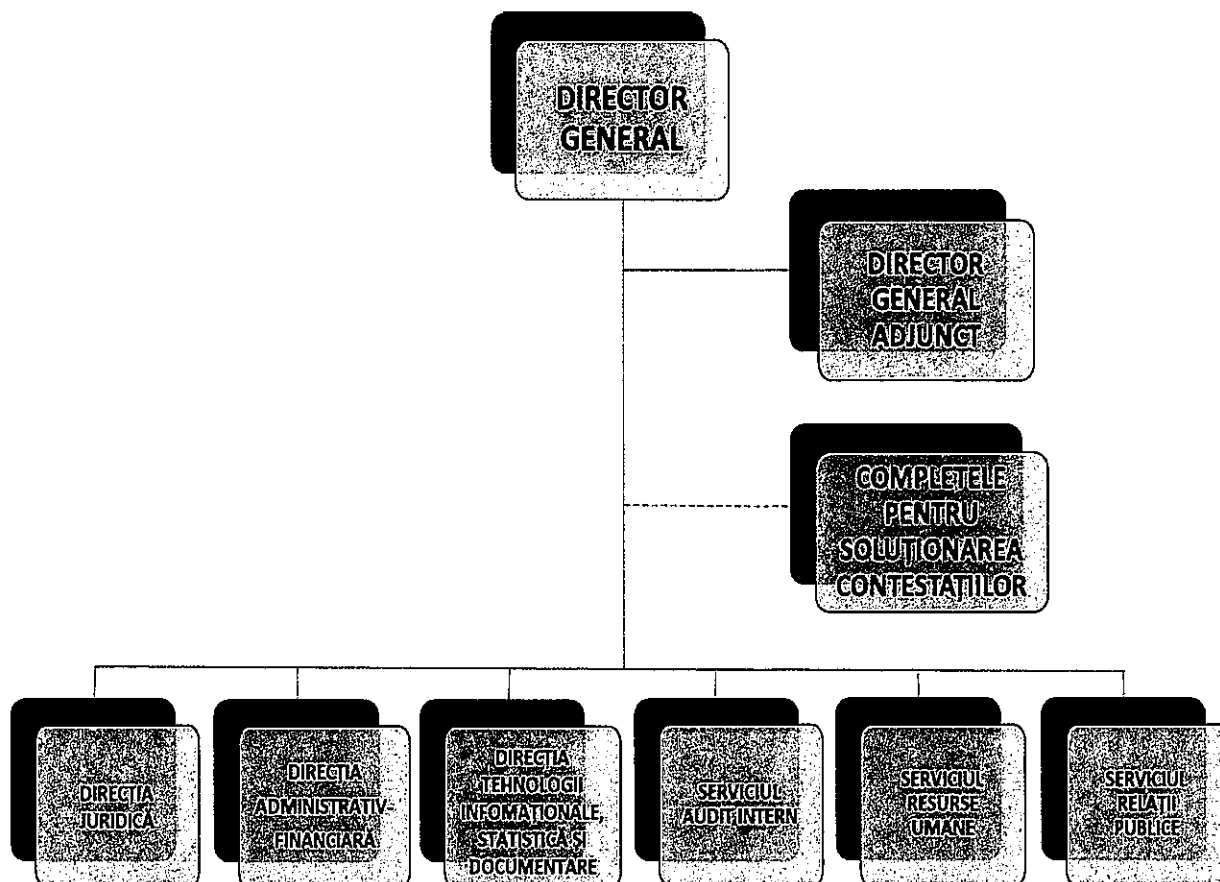
- *Profilul și experiența angajaților conferă instituției o credibilitate ridicată, eforturile noastre fiind îndreptate în permanență spre integrarea acestor valori în cadrul achizițiilor publice autohtone.*

Management eficient

- *Eficacitatea instituției noastre constă în capacitatea de creare, cu resursele disponibile a condițiilor optime pentru examinarea și soluționarea contestațiilor.*



1.4 Resurse umane, conducerea și structura organizatorică



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 instituției este de 30 de unități, dintre care, 7 funcții de demnitate publică - consilierii pentru soluționarea contestațiilor (inclusiv directorul general și directorul general adjunct), 21 de funcții cu statut de funcționari publici și 2 funcții de personal auxiliar.

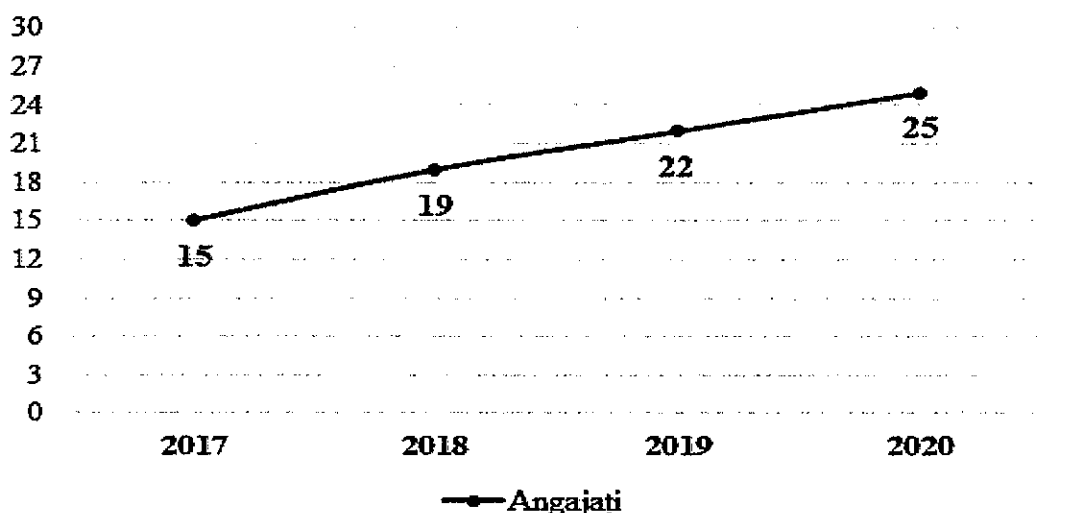
La finele anului 2020, în cadrul Agenției activau 25 persoane, ceea ce constituie 83,3%, dintre care:

- ✓ 7 consilieri pentru soluționarea contestațiilor;
- ✓ 16 funcționari publici (5 - funcționari publici de conducere și 11 - funcționari publici de execuție);
- ✓ 2 angajați personal auxiliar;

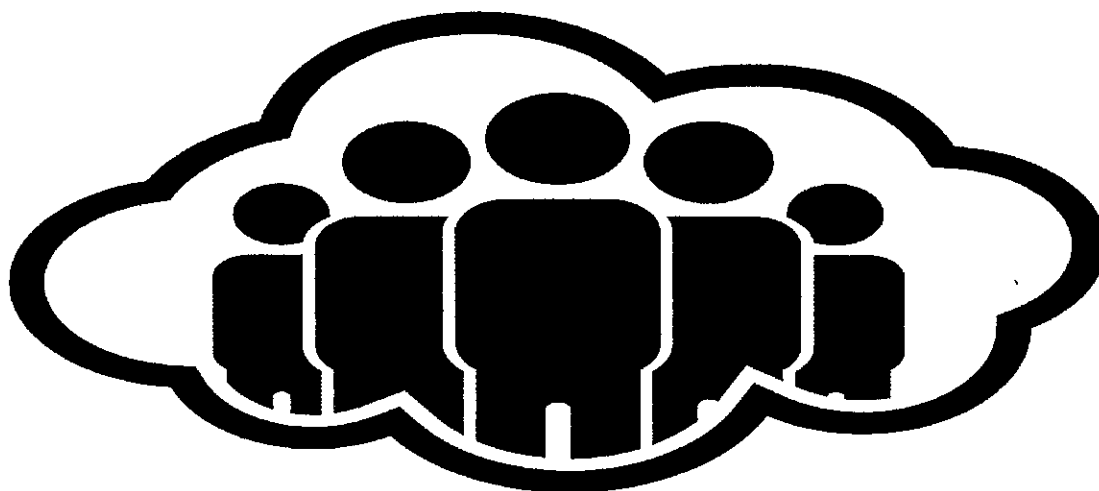


Pe parcursul anului 2020 niciun angajat nu a fost demis, suspendat sau transferat, totodată au fost suplinite prin concurs 3 funcții publice de execuție vacante.

Figura 1. Evoluția numărului de angajați



În scopul îmbunătățirii și eficientizării activității Agenției, pe parcursul anului 2020, au fost organizate 7 concursuri (majoritatea având data limită de depunere a dosarelor prelungită de câteva ori) pentru suplinirea a 7 funcții vacante, pentru o funcție fiind organizate și până la 5 concursuri. Per ansamblu, au fost depuse 26 dosare (o persoană a depus dosarul repetat), dintre care 7 dosare au fost respinse la prima etapă din motivul necorespunderii cerințelor funcției vacante (lipsa studiilor corespunzătoare sau a experienței în conformitate cu prevederile Clasificatorului unic al funcțiilor publice). Totodată, din numărul total de candidați acceptați la proba scrisă, din diferite motive nu s-au prezentat 8 persoane. La data de 31.12.2020, în cadrul Agenției se atestau 5 funcții publice de execuție vacante.





De menționat că, în anul 2017, în cadrul Agenției activau 15 persoane din 30 (efectivul limită), rata de ocupare a funcțiilor fiind de 50%; în anul 2018 - 19 persoane, rata de ocupare a funcțiilor fiind de aproximativ 63%; în anul 2019 - în cadrul Agenției activau 22 de persoane (73,3%), iar în anul 2020 - au activat 25 de angajați ceea ce constituie (83,3%).

Suplinirea personalului lipsă este dificilă, deoarece soluționarea contestațiilor reprezintă un domeniu destul de complex, unde este necesară cumularea cunoștințelor în domeniul juridic, economic, tehnic și în domeniul de competență al Agenției (achiziții publice, concesiuni, utilități), iar acest fapt este principalul inconvenient major în recrutarea personalului, or astfel de specialiști nu se regăsesc pe piața muncii în număr suficient pentru a acoperi cererea, întrucât necesită și o experiență de muncă în domeniile menționate, iar instruirea și adaptarea acestora la locul de muncă necesită timp.

1.5 Colegiul Agenției

Colegiul Agenției activează în calitate de organ consultativ permanent, format din cei 7 consilieri pentru soluționarea contestațiilor, care își desfășoară activitatea în baza Regulamentului aprobat de directorul general al instituției. Conform cadrului normativ, acesta se reunește ori de câte ori este necesar, dar nu mai rar decât o dată în semestru și dezbate problemele principale privind activitatea Agenției și adoptă recomandări, îndeosebi cu privire la strategiile, planificarea și programarea subiectelor de interes major pentru Agenție, precum și stadiul îndeplinirii acțiunilor și măsurilor adoptate; perfecționarea cadrului de reglementare, necesar funcționării optime a instituției; soluționarea problemelor stringente, la propunerea Președintelui Colegiului.

În perioada raportată, în ședințele Colegiului au fost puse în discuție mai multe subiecte esențiale pentru activitatea Agenției, și anume:

➤ Cu privire la necesitatea elaborării proiectului de lege privind căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și atribuirii concesiunilor de lucrări și concesiunilor de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor;



➤ Cu privire la aplicarea unitară a soluțiilor dispuse de către ANSC în procesul de soluționare a contestațiilor (cuantificarea procentuală și monetară a abaterilor ce pot fi considerate neînsemnate);

➤ Cu privire la realizarea acțiunilor incluse în Planul de acțiuni al Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor pentru anul 2020;

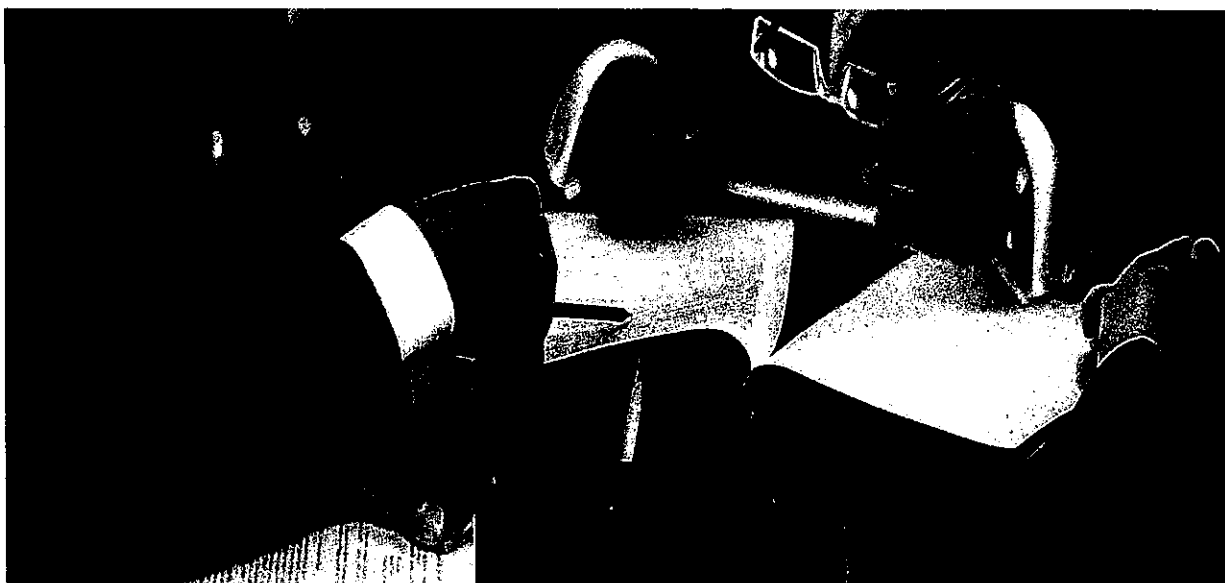
➤ Acțiunile Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor care urmează a fi întreprinse în cazurile de neexecutare a deciziilor emise.

Prin hotărârile Colegiului a fost aprobată practica unitară, care este luată în considerare la emiterea deciziilor de soluționare a contestațiilor, în același timp, formând linii directoare pentru activitatea ANSC.

1.6 Colaborarea cu societatea civilă

Fie că este vorba de comunicare internă sau externă, aceasta reprezintă condiția sine qua non prin care relațiile instituționale există și se dezvoltă.

Pentru activitatea de soluționare a contestațiilor este foarte importantă interacțiunea cu societatea civilă și, în special cu organizațiile non guvernamentale care monitorizează activitățile autorităților contractante în cadrul desfășurării procedurilor de achiziții publice. În perioada raportată, colaboratorii Agenției au participat la evenimentele desfășurate online de către Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă (AGER): masa rotundă „Achiziții cu dedicație și utilizarea defectuasă a instrumentelor legale”; conferința online „Achiziții cu interese pe timp de criză”.





De asemenea, angajații Agenției au participat la masa rotundă cu genericul „Prezentarea rapoartelor alternative privind implementarea Planului de acțiuni anticorupție în domeniul achizițiilor publice și a Planului sectorial anticorupție în domeniul administrării și deetatăzării proprietății publice pentru anii 2018-2020”, organizată în cadrul Programului de granturi mici pentru monitorizarea alternativă a planurilor anticorupție sectoriale și locale al proiectului „Lupta cu corupția prin consolidarea integrității în Republica Moldova”, implementat de PNUD Moldova.

1.7 Participarea la elaborarea și 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 privind aprobarea Regulamentului cu privire la modul de organizare și funcționare a autorităților centrale de achiziție;
- proiectul de hotărâre a Guvernului pentru aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice necesare pentru prevenirea și controlul infecției COVID-19;
- proiectul de hotărâre privind aprobarea Regulamentului cu privire la întocmirea și păstrarea dosarului achiziției publice;
- proiectul Ordinului Ministerului Finanțelor cu nr. 72/2020 cu privire la modificarea Formularului Standard al Documentului unic de achiziții europene;
- proiectul Regulamentului cu privire la activitatea Grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice;
- proiectul de hotărâre a Guvernului pentru aprobarea Regulamentului cu privire la acordul-cadru ca modalitate specială de atribuire a contractelor de achiziții publice;
- proiectul Regulamentului privind achizițiile publice de lucrări.

1.7.1 Contribuirea la dezvoltarea cadrului legal pe domeniile de competență

Contribuirea la dezvoltarea cadrului legal pe domeniile de competență reprezintă unul dintre cele trei obiective de bază stabilite în Planul de Dezvoltare Strategică pe termen mediu și lung, aprobat de către conducerea Agenției în anul 2018.



Astfel, pentru realizarea obiectivului nominalizat, Agenția și-a trasat 2 acțiuni, prima fiind revizuirea cadrului legal ce ține de soluționarea contestațiilor, iar a doua fiind contribuirea la revizuirea cadrului legal ce ține de domeniile de competență ale Agenției. Ambele acțiuni menționate, pe parcursul anului 2020, au fost realizate pentru a asigura atingerea obiectivului stabilit în Planul de Dezvoltare Strategică.

Cu referire la revizuirea cadrului legal ce ține de soluționarea contestațiilor este de menționat că, cu toate că Agenția nu are competențe în elaborarea politicilor, această competență revenindu-i Ministerului Finanțelor și altor autorități ale administrației publice centrale, rolul Agenției în unificarea cadrului legal ce ține de soluționarea contestațiilor nu poate fi subestimat, în măsura în care, anume Agenția implementează cadrul legal ce ține de contestarea actelor autorităților/entităților contractante în domeniile achizițiilor publice, atribuirii de concesiuni de lucrări și servicii, inclusiv atribuirii contractelor sectoriale.

Actualmente soluționarea contestațiilor în cele trei domenii de competență ale Agenției (achiziții publice, concesiuni, utilități) sunt reglementate de Legea 131/2015 privind achizițiile publice, Legea 121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii⁷ și Legea 74/2020 privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale⁸, aceasta din urmă va intra în vigoare în iunie 2021.

În aceste condiții, în perioada raportată Agenția a elaborat un proiect de lege privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice, a contractelor sectoriale, a concesiunilor de lucrări și servicii precum și de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor cu scopul de a uniformiza cadrul normativ în materie de soluționare a contestațiilor și simplificarea aplicării normelor în aceeași materie pentru domeniile de competență ale ANSC.

Pe parcursul anului 2021, Agenția urmează să remită proiectul de lege menționat, Ministerului Finanțelor, ca și organ responsabil de elaborarea politicilor și să asigure

⁷ Legea Nr. 121 din 05.07.2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.

⁸ Legea Nr. 74 din 21.05.2020 privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale.



suportul la promovarea acestuia pentru aprobarea de către Guvern și, respectiv, pentru adoptarea de către Parlament.

Cât privește contribuirea la revizuirea cadrului legal în domeniile de competență pe parcursul anului de referință, Agenția a înaintat mai multe avize asupra proiectelor de acte normative ce țin de domeniul achizițiilor publice.

Cu toate acestea, urmează a fi menționate propunerile înaintate de către Agenția asupra Regulamentului cu privire la realizarea achizițiilor publice de lucrări⁹, care a fost aprobat de către Guvern la data de 26.08.2020. Propunerile au fost înaintate ca urmare a deficiențelor legislative cu privire la achizițiile publice de lucrări, constatate în cadrul procedurilor de soluționare a contestațiilor.

Astfel, la nivelul operatorilor economici cât și al autorităților contractante existau practici diferite cu privire la aplicarea prevederilor art. 69 alin. (5) din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, potrivit căruia autoritatea contractantă are dreptul să considere oferta conformă dacă aceasta conține abateri neînsemnate de la prevederile documentației de atribuire, erori sau omiteri ce pot fi înlăturate fără a afecta esența ei.

Prin urmare, interpretările diferite ale normei citate, generau litigii care reprezentau un subiect des invocat în contestațiile înaintate Agenției spre soluționare, ceea ce a generat necesitatea de a propune reglementarea întinderii abaterilor neînsemnate, astfel încât, acestea să poată fi cuantificate și, respectiv, aplicate uniform la evaluarea ofertelor de către autoritățile contractante.

În cele din urmă, ANSC a propus ca Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări să fie completat cu textul:

„prin abateri neînsemnate se consideră abaterile minore din oferta tehnică/financiară ce întrunesc cumulativ următoarele condiții:

1) reprezintă corectări ale unor abateri tehnice minore, iar o eventuală modificare a prețului total al ofertei, indusă de aceste corectări, nu schimbă clasamentul inițial al ofertanților;

⁹ Hotărârea Guvernului nr. 638 din 26.08.2020 pentru aprobarea Regulamentului privind achizițiile publice de lucrări.



2) *cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni nu depășește 1% din prețul total al ofertei;*

3) *cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni nu depășește suma de 10000 de lei din prețul total al ofertei."*

Tot aici, urmează a fi menționat și faptul că în vederea realizării acțiunii de contribuire la revizuirea cadrului legal ce ține de domeniile proprii de competență, Agenția a înaintat propuneri privind revizuirea Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții¹⁰ și completarea listei de obligații ale acestora cu obligații caracteristice domeniului de soluționare a contestațiilor, și anume că membrii grupului de lucru să fie obligați:

- să participe la ședințele de examinare a contestațiilor;
- să execute deciziile Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor prin care sunt dispuse măsuri de remediere sau este anulată procedura de achiziție publică.

Astfel, obligațiile membrilor grupului de lucru, așa cum au fost propuse de Agenție, au fost aprobate de către Guvernul Republicii Moldova.

Totuși, reglementarea expresă a obligațiilor membrilor grupului de lucru, ce țin de executarea deciziilor Agenției nu sunt suficiente, în acest sens fiind necesară modificarea și completarea legislației contravenționale, această acțiune, însă, va reprezenta obiectivul Agenției pentru anul 2021.

1.8 Colaborare instituțională

Domeniile de competență ale Agenției reprezintă domenii cu riscuri sporite de apariție a practicilor corupționale și a concurenței neloiale. Astfel, în contextul Strategiei naționale de integritate și anticorupție¹¹ și a Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul achizițiilor publice este evidentă necesitatea fortificării relațiilor de colaborare cu instituțiile de drept în vederea identificării și contracarării actelor de corupție, precum și a celor conexe acestora, astfel încât sistemul achizițiilor

¹⁰ Hotărârea Guvernului Nr. 10 din 20.01.2021 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice, Monitorul Oficial Nr. 33-41 art. 45

¹¹ Hotărârea Parlamentului privind aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017-2020, nr. 56 din 30.03.2017.



publice autohtone să beneficieze de predictibilitate, dar și de o funcționare coerentă și unitară.

Pe parcursul anului 2020, în temeiul art. 1 alin (1) din Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție nr. 1104-XV din 06.06.2002, precum și în baza Acordului de colaborare, semnat în anul 2019 cu Centrul Național Anticorupție (CNA), acestuia din urmă i-au fost remise mai multe materiale în vederea identificării și contracarării eventualelor acte de corupție și acte conexe corupției ca urmare a unor bănuieli rezonabile. În acest sens, Agenția a sesizat CNA, despre neexecutarea deciziilor ANSC de către 6 autorități contractante (Pretura sectorului Centru; Primăria comunei Stăuceni; Comuna Mingir, raionul Hîncești; Primăria comunei Iurcenii, raionul Nisporeni; Primăria Roșu, raionul Cahul; Primăria Cimișlia; Agenția Servicii Pubice; Consiliul raional Ialoveni; Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor).

Prin demersurile sale, Centrul Național Anticorupție, în mare parte a cazurilor în scopul stabilirii circumstanțelor de fapt și acumularea probelor pertinente, concludente și utile, a prelungit termenele de examinare. (Consiliul raional Ialoveni; Primăria comunei Iurcenii, raionul Nisporeni; Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor; Primăria Roșu, raionul Cahul). În urma încălcărilor stabilite de către agentul constatat al CNA au fost întocmite procese-verbale contravenționale, în privința membrilor grupului de lucru al Preturii sect. Centru al mun. Chișinău, conform art.313 Cod contravențional „Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu”. În cazul persoanelor publice din cadrul Comuna Mingir, raionul Hîncești; Comuna Stăuceni, mun. Chișinău, nu au fost stabilite careva încălcări.

În același scop, în adresa Trezoreriei de Stat a Ministerului Finanțelor, au fost remise solicitări de sistare a oricăror plăți pe marginea contractelor încheiate de către autoritățile contractante, până la emiterea deciziilor finale a Agenției pe marginea contestațiilor depuse.

De asemenea, în scopul contracarării practicii de concurență neloială în cadrul unor proceduri de achiziție publică, s-a solicitat suportul Consiliului Concurenței.

Din motivul prezentării actelor false în cadrul procedurilor de achiziție publică, în urma unei solicitări înaintate Agenției Achiziții Publice, un operator economic a fost



inclus în Lista de interdicție pentru un termen de 3 ani, respectiv, în perioada indicată acesta nu va putea participa la procedurile de achiziții publice.

1.9 Transparența activității Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor

Pe parcursul anului 2020, conducerea Agenției a fost preocupată în permanență de creșterea transparenței instituționale, precum și de diseminarea experienței proprii către partenerii instituționali, astfel încât sistemul achizițiilor publice să beneficieze de predictibilitate și de o funcționare unitară care să contribuie la soluționarea cu celeritate a contestațiilor.

În perioada de referință, Agenția a continuat să implementeze acțiuni menite să crească încrederea operatorilor economici în activitatea consilierilor pentru soluționarea contestațiilor. Cele mai des utilizate canale de comunicare, au fost pagina web prin intermediul căreia se plasau comunicate oficiale și rețelele de socializare (Facebook).

Odată cu declararea stării de urgență, în condițiile accesului limitat la sediu, conducerea Agenției a acordat o importanță deosebită paginii web oficiale a instituției pentru a garanta o deplină transparență instituțională, astfel încât orice informație vizând funcționarea Agenției să poată fi centralizată, prelucrată și accesată în mod neîngrădit de orice persoană fizică și juridică interesată de analiza sistemului național de soluționare a contestațiilor.

În acest sens, Agenția a întreprins următoarele acțiuni:

➤ organizarea, practic zilnic, a ședințelor deschise pentru examinarea contestațiilor (din luna martie, ședințele au fost desfășurate în regim online, prin intermediul platformei de video-chat „Zoom”), publicând pe pagina web, cu 3 zile lucrătoare înainte, informația cu privire la data și ora desfășurării ședințelor¹². La ședințele Agenției au putut participa toate persoanele interesate, dar nu înainte de a remite o notificare prin care să fie garantată respectarea prevederilor Legii nr. 133 din 08.07.2011¹³ privind datele cu caracter personal.

➤ În perioada raportată, completele de soluționare a contestațiilor, s-au întrunit în 845 de ședințe deschise, unde părțile au avut posibilitatea să aducă argumente în

¹² <http://ansc.md/ro/agenda>

¹³ art. 12 alin. (1) din Legea nr. 133 din 08.07.2011



susținerea cauzei, iar consilierii să facă unele clarificări pe marginea aspectelor contestate;

➤ Deciziile pronunțate de către completele pentru soluționarea contestațiilor, inclusiv justificarea acestora, sunt publicate pe pagina web oficială a Agenției¹⁴;

➤ Deciziile de suspendare a procedurii de achiziție publică, de asemenea sunt plasate pe pagina web a Agenției¹⁵;

➤ Contestațiile depuse și statutul soluționării lor sunt sincronizate și expuse pe pagina web a Agenției¹⁶. Acest fapt a contribuit la creșterea gradului de transparență și a accesului facil asupra statutului contestațiilor a oricărei persoane interesate în procesul de soluționare a contestației și a activității Agenției;

➤ Ordinele cu privire la constituirea completelor de soluționare a contestațiilor sunt plasate pe pagina oficială. Din anul 2019 componența completelor pentru soluționarea contestațiilor, se instituie aleatoriu, de către sistemul informațional de management al documentelor.

➤ Comunicatele privind regimul de lucru, precum și modalitatea de depunere a contestațiilor, la fel, sunt aduse la cunoștința publicului larg prin intermediul paginii web.



¹⁴ <http://ansc.md/ro/content/decizii>

¹⁵ <http://ansc.md/ro/contet/decizii-suspendare-2020>

¹⁶ <http://ansc.md/ro/contestatii>

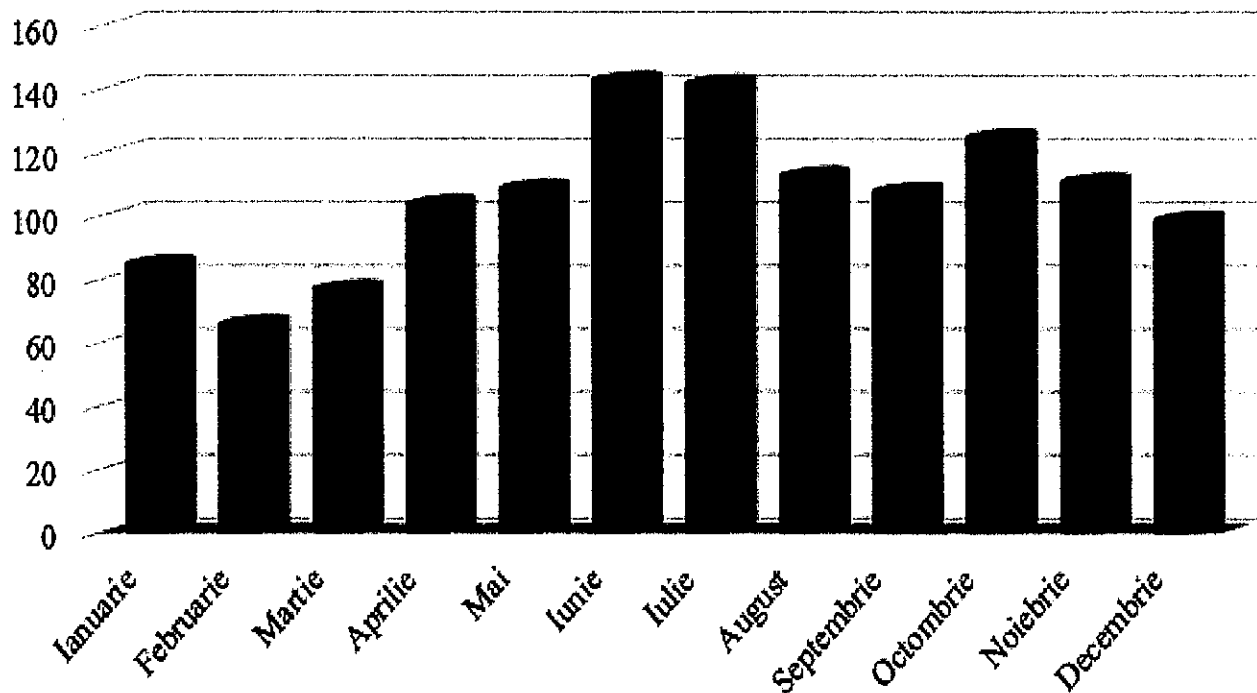


2. Activitatea derulată de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestățiilor în anul 2020

Astfel, în perioada de raportare, numărul contestațiilor formulate de către operatorii economici și înregistrate la Agenție a atins cifra de **1282**, pe marginea a 896 de proceduri de achiziție publică. Valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică contestate constituind - **6.716.077.233,50 lei**.

Defalcăt pe 12 luni, numărul contestațiilor a evoluat astfel

Figura 2. Numărul contestațiilor defalcate pe luni



Analizând evoluția numărului contestațiilor formulate de operatorii economici pe parcursul anilor 2019 și 2020 s-a constatat că în anul 2020 numărul acestora a crescut cu 25% (cu 256 de contestații mai multe) în comparație cu anul precedent.

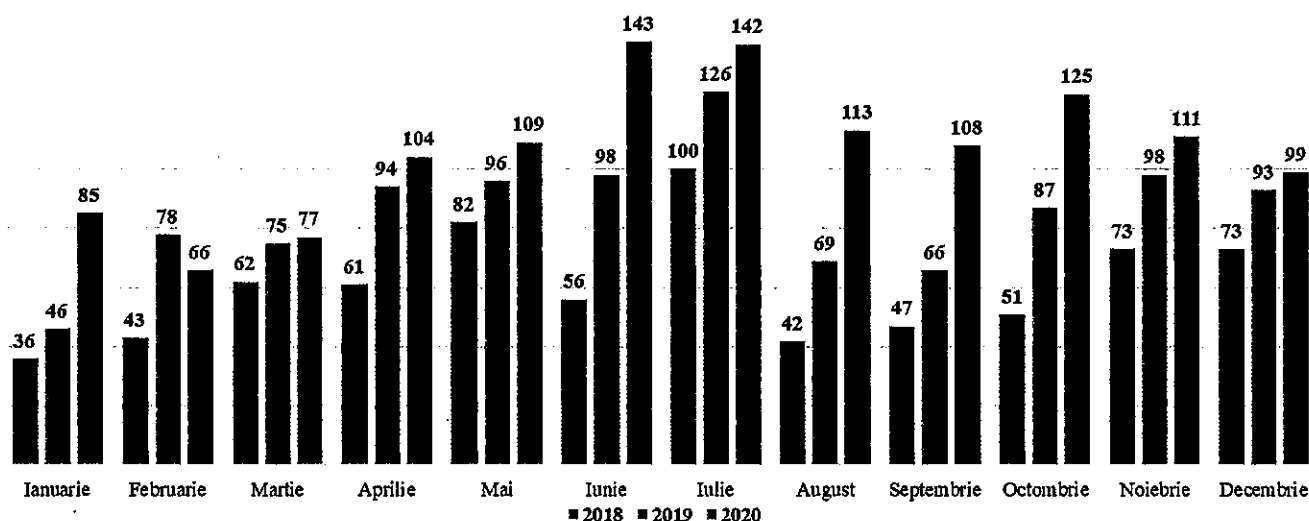
Per ansamblu de la înființarea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestățiilor (septembrie 2017) și până la data de 31 decembrie 2020, au fost înregistrate și supuse examinării 3234 de contestații.

Dacă raportăm numărul de contestații (1282) formulate de către operatorii economici în anul 2020 și înregistrate la Agenție la numărul completelor de soluționare a contestațiilor (4) existente la moment în cadrul instituției, rezultă că în perioada 01



ianuarie - 31 decembrie 2020, fiecărui complet de soluționare a contestațiilor, i-au revenit spre soluționare, în medie 321 de contestații.

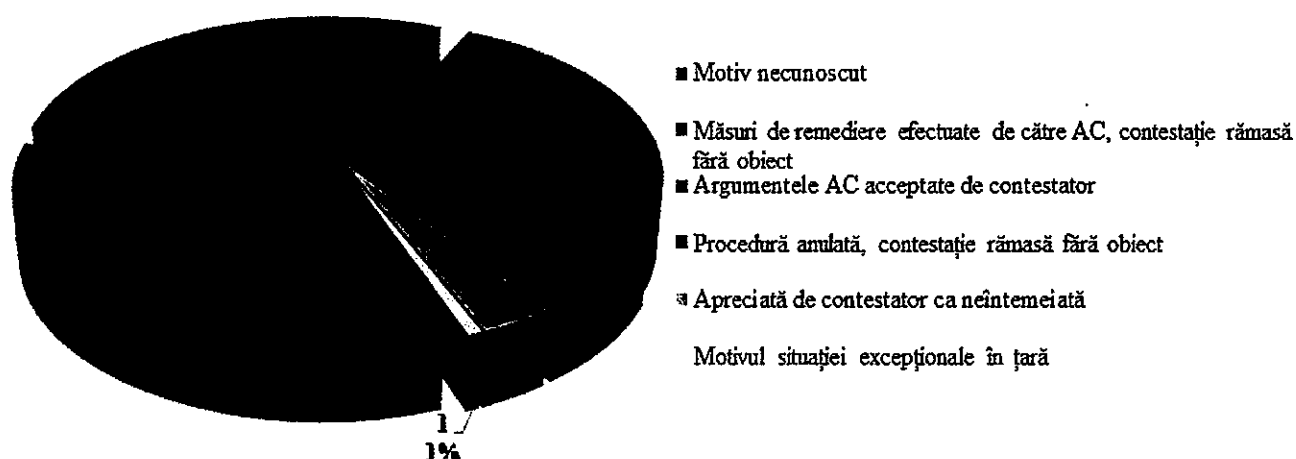
Figura 3. Evoluția numărului de contestații formulate de operatorii economici la ANSC în perioada 2018 - 2020



De menționat că din cele 1282 de contestații supuse examinării, în 147 de cazuri sau 11,47%, prin cerere de retragere, operatorii economici au renunțat la contestația depusă.

Din figura prezentată mai jos se pot vedea motivele renunțării la contestații.

Figura 4. Numărul și motivele contestațiilor retrase de către operatorii economici





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

Figura 5. Numărul contestațiilor
depusse în funcție de amplasarea
teritorială a autorităților
contractante

Chișinău	803
UTA Găgăuzia	38
Ungheni	38
Cahul	36
Orhei	35
Bălți	29
Cimislia	24
Hîncești	22
Causeni	21
Călărași	20
Anenii Noi	18
Ialoveni	18
Stefan Vodă	16
Strășeni	16
Edineț	14
Bender	13
Cantemir	11
Glodeni	11
Nisporeni	11
Soroca	11
Leova	10
Criuleni	8
Telenesti	8
Drochia	7
Riscani	7
Florești	6
Soldănești	6
Sîngerei	5

Din punct de vedere al distribuției pe unități administrativ - teritoriale, numărul contestațiilor formulate de către operatorii economici în anul 2020 este reflectată în fig. 5:

O analiză comparativă sumară a distribuției contestațiilor formulate la Agenție pe unități administrativ - teritoriale (în continuare UAT), în perioada 2019 - 2020 relevă informații interesante în ceea ce privește numărul de proceduri de achiziție publică derulate de acestea și cel mai important, corectitudinea organizării procedurilor de achiziție publică derulate de autoritățile contractante în fiecare unitate administrativ - teritorială.

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 2019, se pot observa următoarele:

➤ Chișinău - se menține al treilea an consecutiv pe primul loc în ceea ce privește numărul contestațiilor formulate, observându-se, totodată, o creștere a acestora cu 24,6%;

➤ Ungheni - a urcat cu 3 trepte în 2020, după ce numărul contestațiilor formulate au cunoscut o creștere peste 46,1% (2019 - 26 contestații, 2020 - 38 contestații),

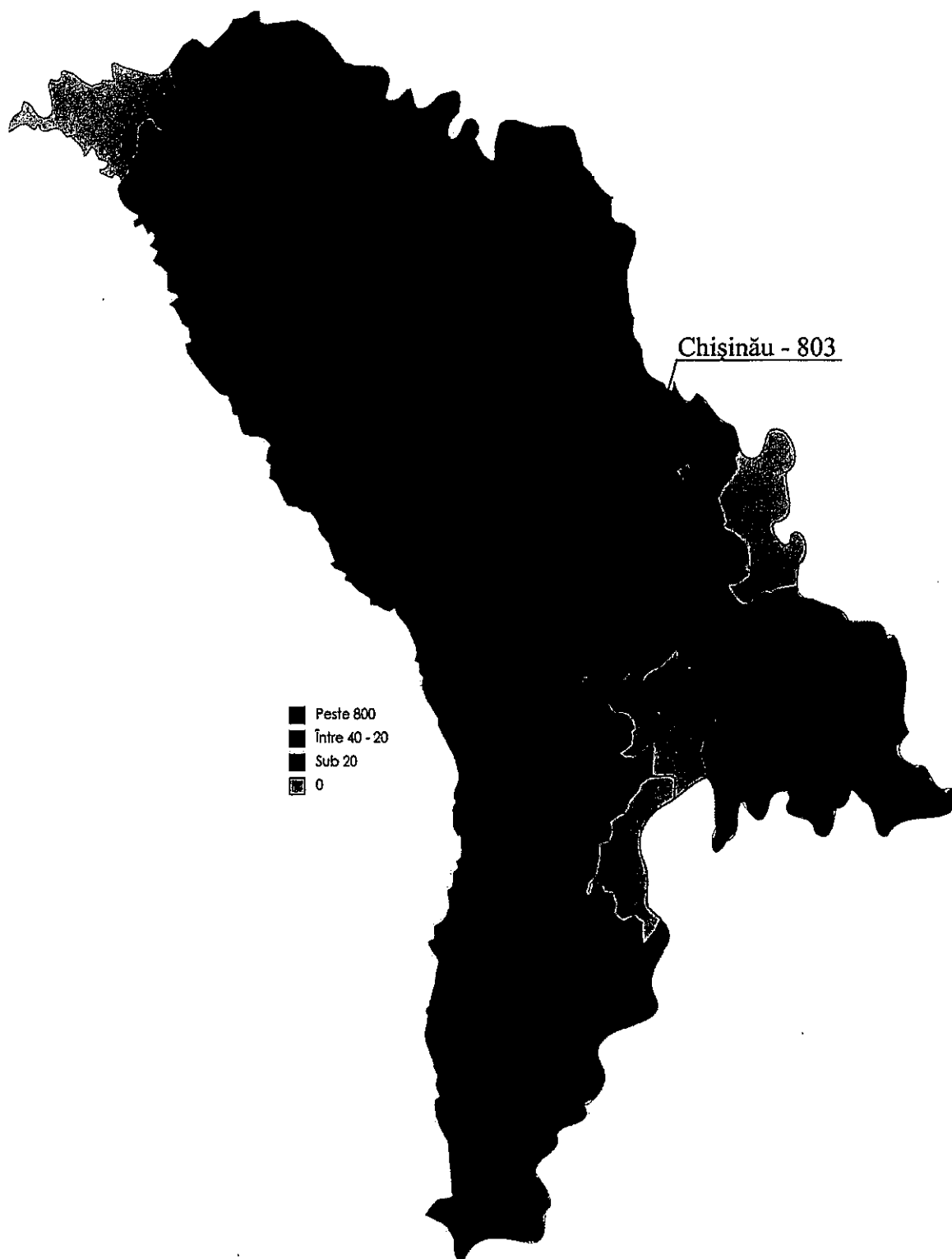
majorare care poate fi considerată semnificativă;

➤ UTA Găgăuzia s-a menținut pe aceeași poziție, însă numărul contestațiilor formulate s-a micșorat cu 22,4%;

➤ Cahul - o scădere cu 18,2%;



➤ Orhei - a urcat de pe locul 8 în 2019, pe locul 5 în 2020, după ce numărul contestațiilor formulate au cunoscut o creștere peste 200% (2019 - 17 contestații, 2020 - 35 contestații).

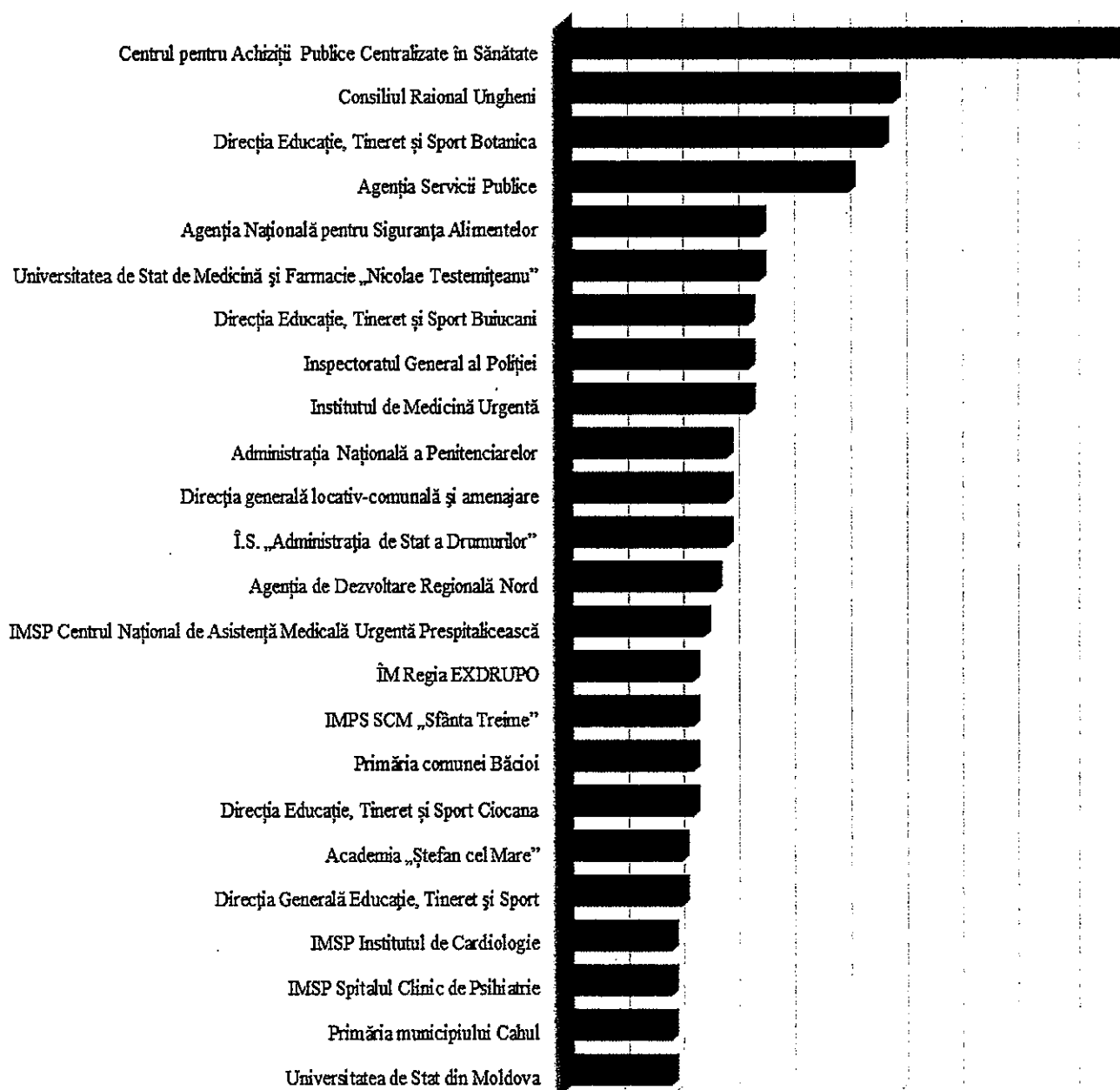




Autorități contractate împotriva cărora au fost înaintate pretenții pe marginea procedurilor de achiziții publice inițiate/desfășurate

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, astfel diagrama de mai jos reflectă autoritățile contractante procedurile de achiziție publică ale cărora au fost contestate cel mai des:

Figura 6. Autorități contractate împotriva cărora au fost înaintate pretenții referitor la procedurile de achiziții publice inițiate/desfășurate (mai mult de 10 contestații)





Al treilea an consecutiv în topul clasamentului autorităților contractante împotriva cărora au fost înaintate pretenții de către operatorii economici, se află Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate (în continuare - CAPCS).

Astfel, în perioada raportată împotriva CAPCS au fost depuse 140 de contestații. Pe marginea a 110 contestații **din cele 140, au fost adoptate** 94 de decizii (în unele cazuri o decizie fiind emisă pe 2 sau mai multe contestații) de către completele pentru soluționarea contestațiilor, dintre care în 37 de decizii s-a dispus admiterea pretențiilor, iar în 56 de decizii s-a dispus respingerea contestațiilor. Într-un caz s-a restituit contestația fără a fi examinată în fond. Respectiv, 29 de contestații au fost retrase de către operatorii economici din diferite motive: argumentele aduse de către autoritatea contractantă au fost acceptate de către operatorul economic contestator; contestațiile au rămas fără obiect în urma măsurilor de remediere aplicate de către autoritatea contractantă sau contestațiile au rămas fără obiect în urma anulării procedurii de achiziție publică de către autoritatea contractantă; în unele cazuri motivul retragerii nu se cunoaște.

Valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică organizate de către CAPCS care au fost contestate, constituie 1.683.756.582 lei. Cele mai multe contestații au fost depuse de către operatorii economici: IM „GBG-MLD” SRL (11 contestații); „DITA ESTFARM” SRL (8 contestații); „MEDEFERENT GRUP” SRL (8 contestații). Este de menționat că numărul mare de contestații depuse pe marginea procedurilor de achiziție publică inițiate de către autoritatea contractantă în cauză, sunt generate și din cauza numărului mare de proceduri de achiziție publică organizate de către aceasta, inclusiv cu multe loturi în fiecare procedură.

Consiliul raional Ungheni, în anul 2020 a urcat pe locul 2 în clasamentul autorităților contractante, împotriva cărora au fost înaintate pretenții de către operatorii economici. Astfel, au fost depuse 30 de contestații dintre care o contestație a fost retrasă, deoarece argumentele aduse de către autoritatea contractantă au fost acceptate de către operatorul economic contestator, în alt caz motivul este necunoscut. Din cele 22 de decizii emise pe marginea a 29 de contestații, în 14 cazuri s-a dispus admiterea

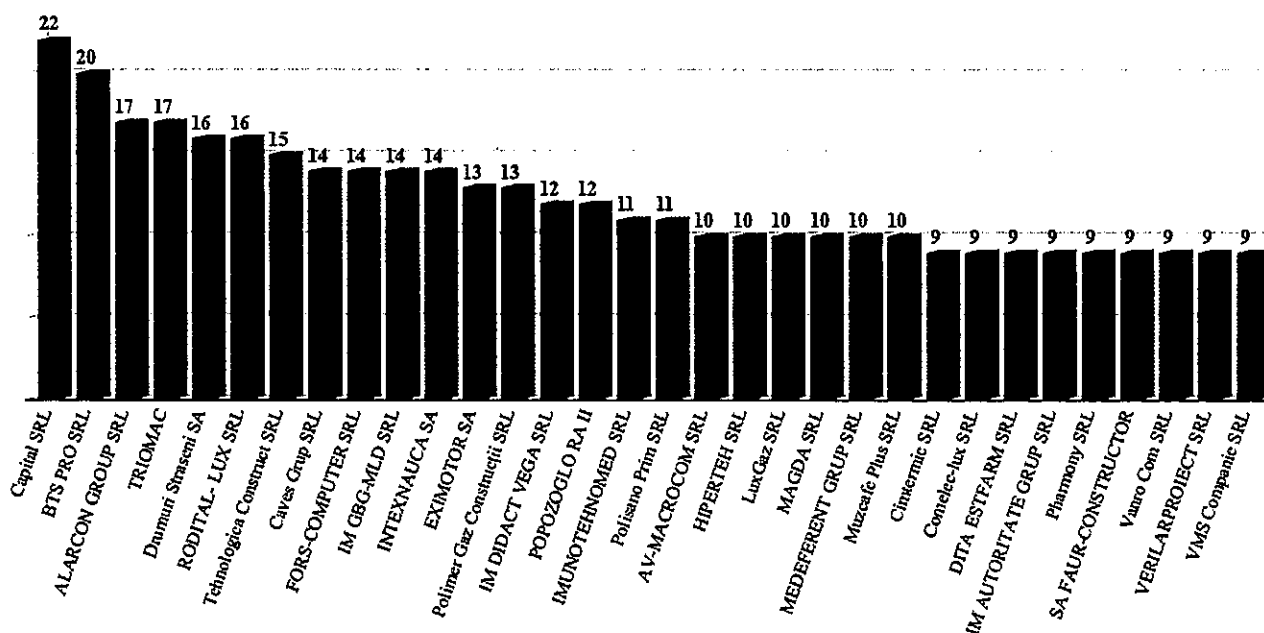


pretențiilor, iar în 8 cazuri contestațiile au fost respinse. Valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică contestate constituie 11.031.867,06 lei.

Împotriva Direcției Educație, Tineret și Sport Botanica în anul 2020 au fost depuse 29 contestații, astfel clasându-se pe locul 3. Din ele 4 au fost retrase. Din 24 de decizii emise pe 25 de contestații, în 11 cazuri s-a dispus admiterea pretențiilor, iar în 8 cazuri contestațiile au fost respinse, 5 contestații au fost restituite fără examinare în fond. Valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică contestate constituie 34.699.013,14 lei.

Pe parcursul perioadei raportate s-a observat că unii operatori economici au fost mai activi în depunerea contestațiilor

Figura 7. Operatori economici care au depus cele mai multe contestații



Pe parcursul anului 2020, unul dintre cei mai activi contestatori a fost „Capital” SRL. Din 22 contestații formulate, în 9 cazuri contestațiile au fost admise, dintre care într-un caz prin decizia Agenției, procedura de achiziție publică a fost anulată, în alt caz s-a decis admiterea parțială a pretențiilor, iar în 6 cazuri completele pentru soluționarea contestațiilor au dispus respingerea contestațiilor, în 2 cazuri s-a restituit fără examinare în fond. În 3 cazuri „Capital” SRL și-a retras contestațiile, deoarece în două cazuri argumentele aduse de către autoritatea contractantă au fost acceptate de către operatorul economic contestator, iar într-un caz contestația a rămas fără obiect în urma măsurilor



de remediere efectuate de către autoritatea contractantă. La fel de activ ca și în anul precedent a fost operatorul economic „BTS PRO” SRL. Din cele 20 de contestații depuse de către acesta, în 5 cazuri pretențiile înaintate în contestații au fost admise, dintre care într-un caz procedura de achiziție publică a fost anulată, în 4 cazuri s-a decis admiterea parțială a pretențiilor, iar în 5 cazuri s-au respins pretențiile ca neîntemeiate. O contestație a fost respinsă fără examinare în fond, iar altă contestație a fost respinsă din cauza imposibilității remedierii actului atacat. În 4 cazuri, contestațiile au fost retrase din următoarele motive: 3 contestații au rămas fără obiect în urma măsurilor de remediere aplicate de către autoritatea contractantă și într-un caz contestatorul și-a retras contestația, acceptând argumentele aduse de către autoritatea contractantă. De asemenea, în topul celor mai activi contestatori, s-a clasat operatorul economic „Alarcon Group” SRL. Ca urmare a soluționării a 17 contestații formulate de către acesta, în 2 cazuri s-a dispus admiterea pretențiilor, dintre care într-un caz s-a dispus anularea procedurii de achiziție publică, în 3 cazuri pretențiile au fost admise parțial, dintre care în 2 cazuri s-a dispus anularea procedurii de achiziție publică, iar în 12 cazuri s-a decis respingerea contestațiilor dintre care 10 ca neîntemeiate, o contestație respinsă ca rămasă fără obiect, iar alta ca depusă tardiv.

Operatorul economic „Medexcom-Teh” SRL și-a retras 5 contestații din cele 8 depuse la Agenție, deoarece au rămas fără obiect în urma măsurilor de remediere efectuate de către autoritatea contractantă.

Totodată, Agenția, în procesul soluționării contestațiilor și urmare a examinării documentației depuse de către operatorii economici în cadrul procedurilor de achiziție publică, în conformitate cu prevederile pct. 9, pct. 13 și în temeiul pct. 14 subpct. 3) din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016, urmare a neconformităților depistate, a solicitat includerea în Lista de interdicție a operatorului economic „JT Rosas Grup” SRL, motivul fiind prezentarea actelor false în cadrul procedurilor de achiziție publică.

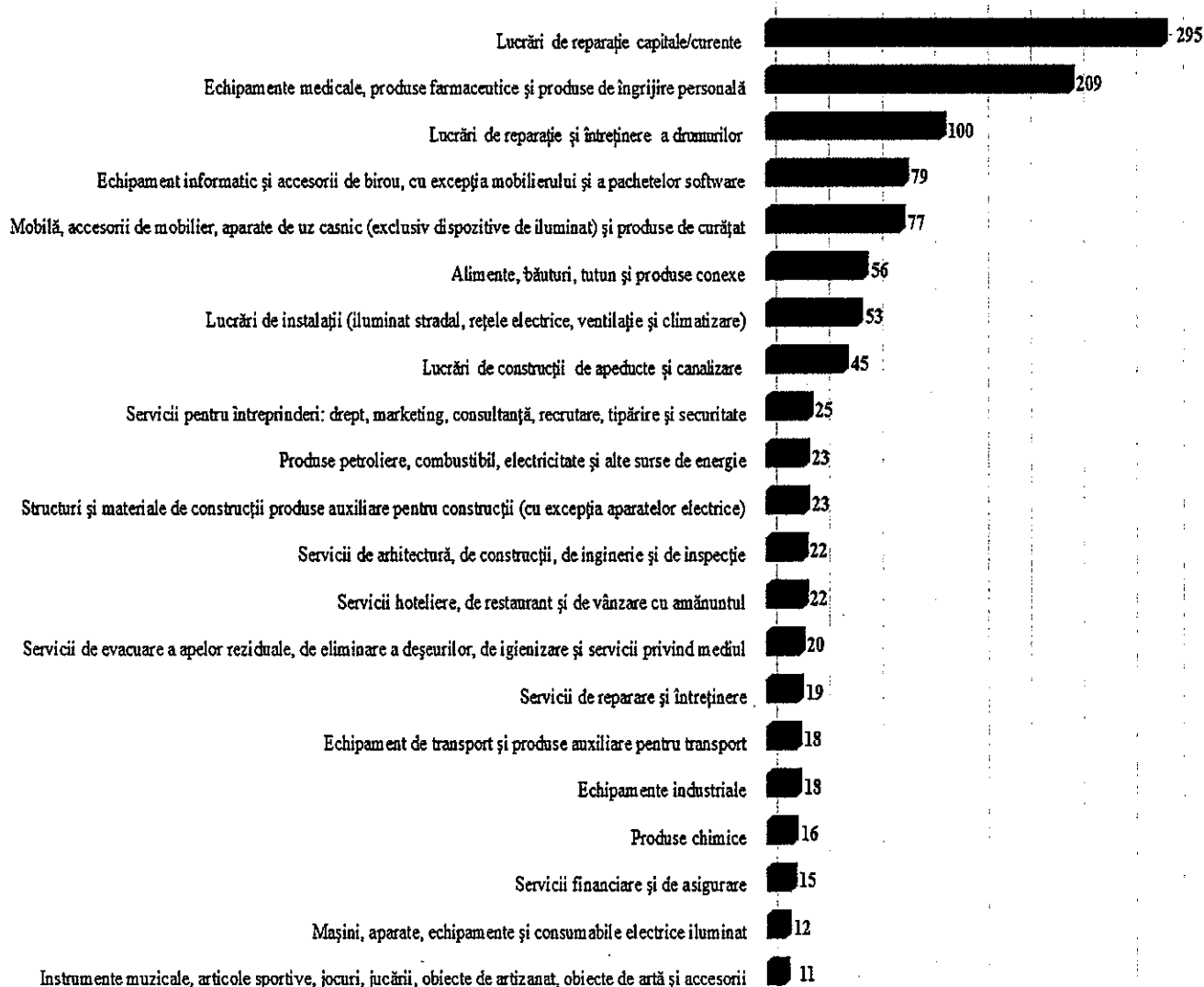


Ca urmare a solicitării înaintate, Agenția Achiziții Publice a inclus operatorul economic nominalizat în Lista de interdicție pe un termen de 3 ani, respectiv, în perioada indicată acesta nu va putea participa la procedurile de achiziții publice.

Contestațiile formulate de către operatorii economici și înregistrate la Agenție în perioada raportată, după obiectul achiziției (conform CPV):

Analizând graficul de mai jos, referitor la contestațiile formulate în anul 2020 la Agenție de către operatorii economici, în funcție de tipul/obiectul contractului de achiziție publică, se poate observa că contestațiile formulate în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică au ca obiect execuția de lucrări. Numărul acestora, în comparație cu perioada anului 2019, s-a majorat cu 141.

Figura 8. Contestații după obiectul achiziției

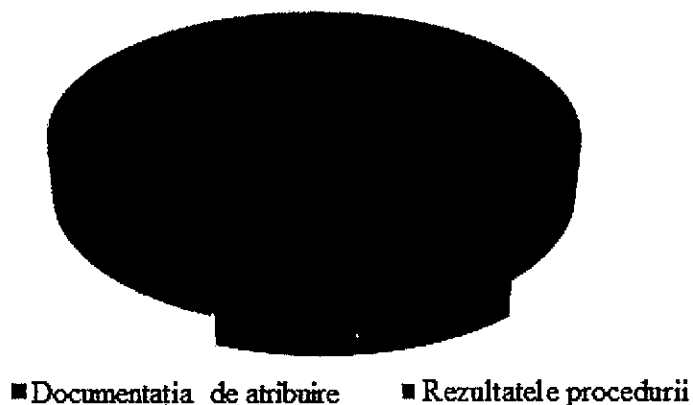




Obiectul contestațiilor formulate de operatorii economici

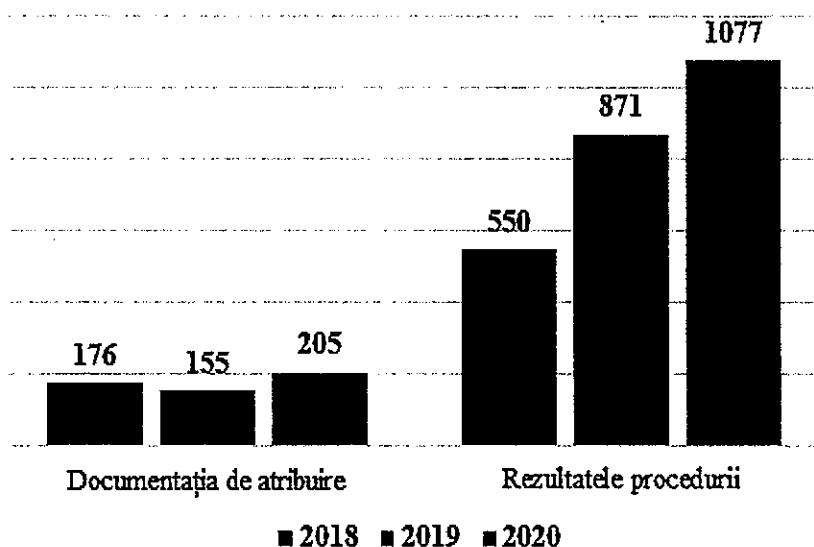
De precizat faptul că în privința contestațiilor depuse la Agenție de către operatorii economici, din 1282 de contestații, 205 au fost îndreptate împotriva documentației de atribuire, valoarea estimată fiind în sumă de 3.340.355 337,14 lei, iar 1077 au fost îndreptate împotriva rezultatelor desfășurării procedurii de achiziție publică, valoarea estimată fiind în sumă de 3.375.721.896,36 lei.

Figura 9. Obiectul contestațiilor



Situația contestațiilor formulate de operatorii economici la documentația de atribuire și la rezultatul procedurii în perioada 2018 - 2020

Figura 10. Obiectul contestațiilor 2018 – 2020



Din figura nr. 10, în anul 2019, se observă o ușoară descreștere a contestațiilor formulate pe marginea documentației de atribuire, cu 21 de contestații mai puțin (-12%), și invers, contestațiile depuse împotriva rezultatului desfășurării procedurii de achiziție publică a crescut cu 321 de contestații sau +58,4%.

În anul 2020, contestațiile formulate pe documentația de atribuire a crescut cu 50 de contestații sau 32%, iar contestațiile depuse împotriva rezultatului desfășurării procedurii de achiziție publică a crescut cu 206 de contestații sau 23,6%.

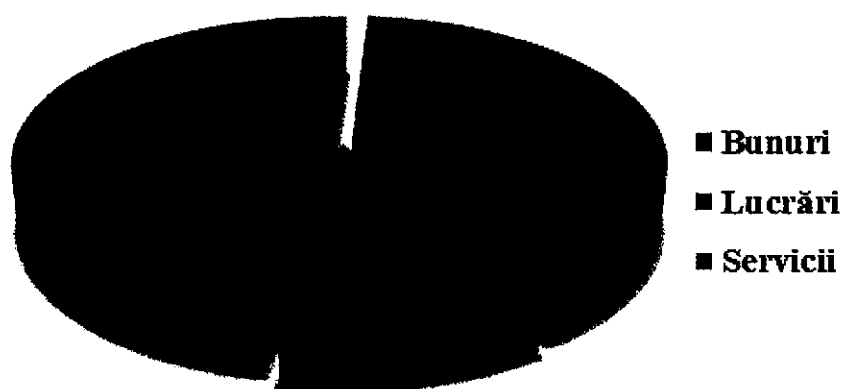


Situația contestațiilor formulate de către operatorii economici pe tipuri de contracte (obiectul achizițiilor)

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

- execuția de lucrări - în valoare de 3.385.591.030,66 lei;
- bunuri - în valoare de 3.062.894.053,29 lei;
- prestarea de servicii - în valoare de 267.592.149,55 lei.

Figura 11. Obiectul procedurilor de achiziție contestate



Situația contestațiilor formulate de către operatorii economici după tipul procedurilor de achiziție publică

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 6.416.048.856,13 lei, urmată de procedura de achiziție publică prin cererea ofertelor de prețuri, cu valoarea estimată de 288.198.285,73 lei, urmată de achizițiile de valoare mică cu valoarea estimată de 6.878.279,64 lei (ultimele nu intră în sfera competenței Agenției).

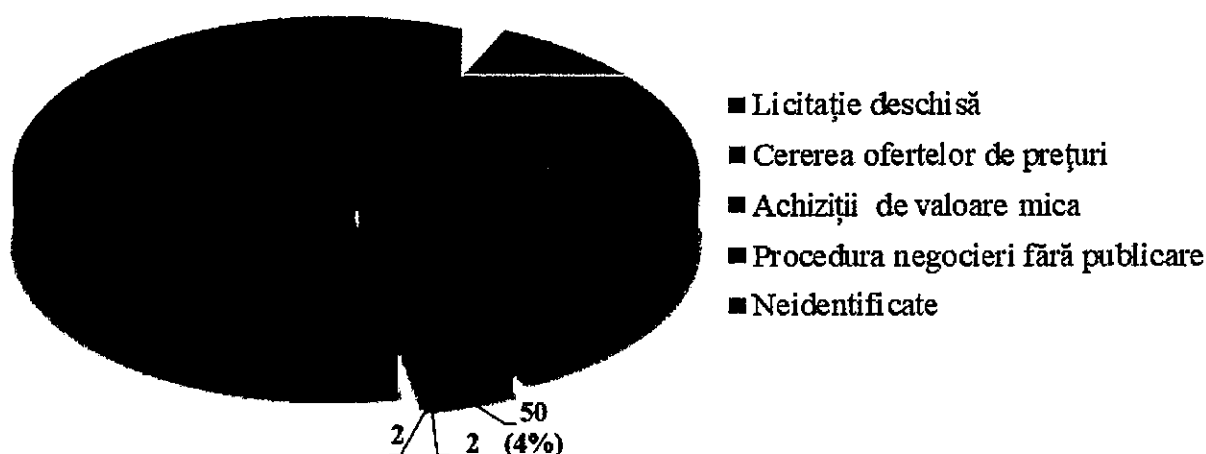
Este de menționat că, prin Legea nr. 319 din 30.11.2018, s-au adus anumite amendamente la Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, inclusiv au fost majorate pragurile pentru achizițiile publice de valoare mică, însă acestea se restituie de către Agenție fără examinare în fond. Cu toate acestea, depunerea contestațiilor pe marginea



procedurilor de achiziție de valoare mică este o practică frecventă din partea operatorilor economici.

De asemenea, este de subliniat că două contestații au fost înaintate pe marginea procedurilor de tip „Negocierea fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare” cu valoarea estimată de 4.951.812,00 lei.

Figura 12. Contestații depuse după tipul procedurilor de achiziție publică



Situația contestațiilor formulate de către operatorii economici după elementele contestației

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:

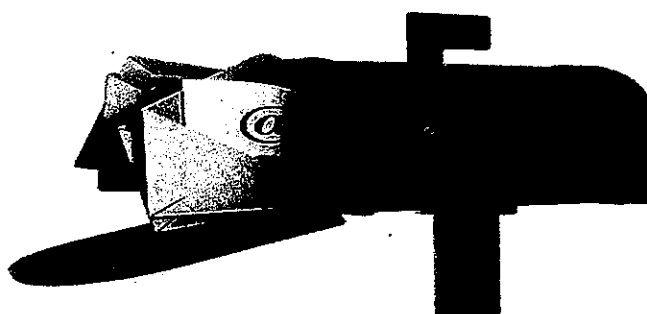
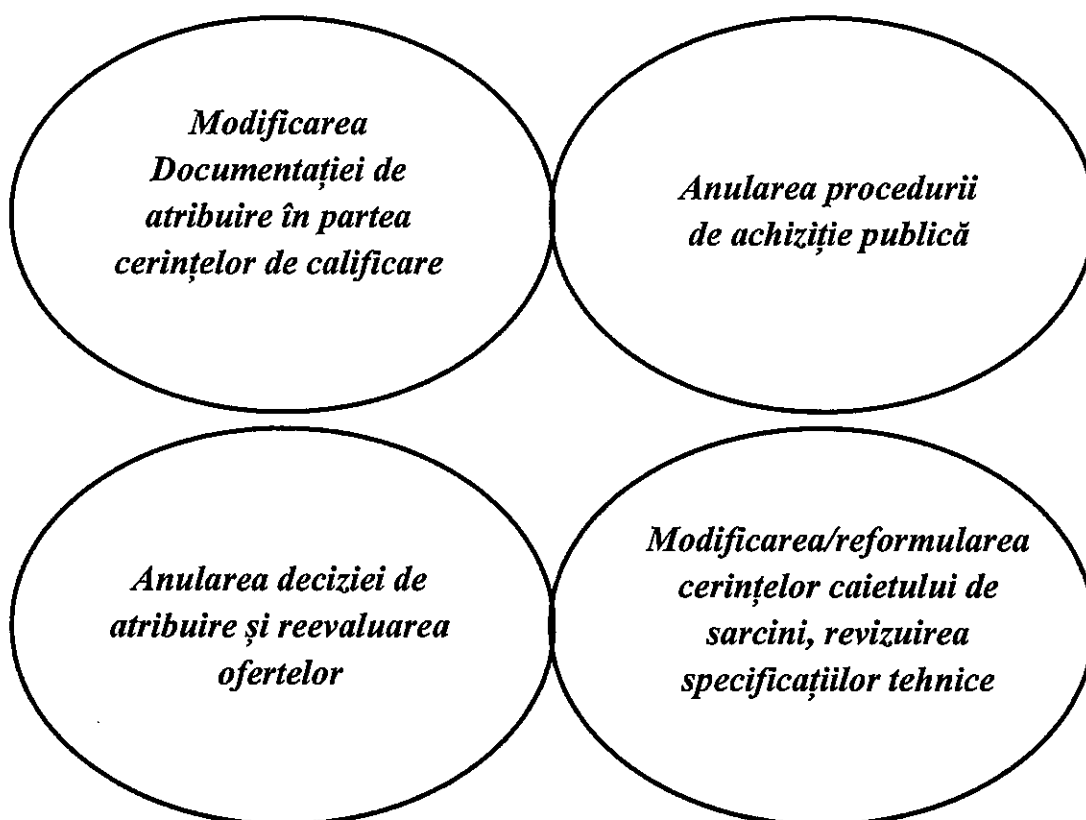
- Acceptarea de către autoritatea contractantă a ofertelor depuse de alți participanți ca neconforme sau inacceptabile;
- Respingerea ofertei contestatorului ca neconformă sau inacceptabilă;
- Modul de punctare/evaluare a ofertei contestatorului de către autoritatea contractantă;
- Anularea neîntemeiată a procedurii de achiziție publică;
- Informarea necorespunzătoare a rezultatelor procedurii de achiziție publică.

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;
- Menționarea în cadrul documentației de atribuire a unor denumiri de tehnologii, produse, mărci, producători, fără a se utiliza sintagma „sau echivalent”;
- Aplicarea criteriilor de atribuire contrare prevederilor legale;
- Omiterea obligațiilor autorităților contractante de a aduce clarificări asupra documentației de atribuire.

Cele mai frecvente solicitări ale operatorilor economici contestatori





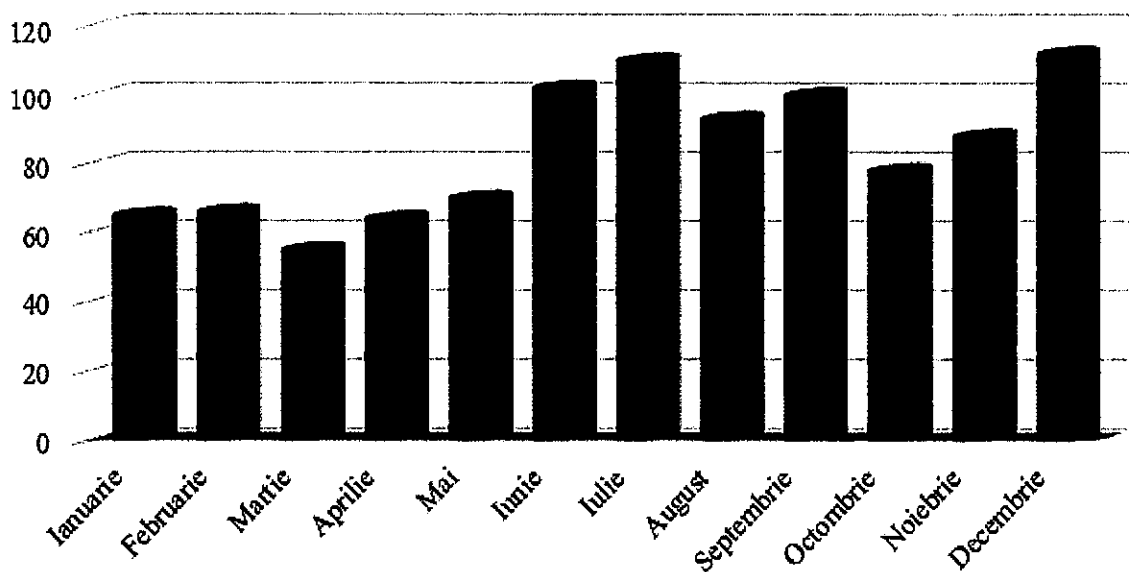
Situația soluționării contestațiilor înregistrate la Agenție în anul 2020

În anul 2020, completele pentru soluționarea contestațiilor au pronunțat un număr de 1003 decizii, valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică contestate constituind **6.655.521.182,17 lei**. Deciziile emise de către Agenție pe parcursul anului 2020, vizează circa 896 proceduri de achiziție publică. Aici urmează a fi menționat faptul că, în total, de către Agenția Achiziții Publice au fost procesate 4355 de proceduri de achiziție publică, bugetul cărora constituie aproape 9 miliarde de lei¹⁷ dintre care 20,57 % din numărul procedurilor de achiziție publică contestate la Agenție au vizat aproape 67,33% din bugetul destinat achizițiilor publice la nivel național.

De menționat că contestațiile formulate în cadrul aceleiași proceduri de achiziție publică, de regulă, au fost conexe de către complete pentru a se pronunța o soluție unitară.

Defalcată pe luni, situația emiterii deciziilor a evoluat după cum urmează:

Figura 13. Numărul deciziilor emise de complete defalcate pe luni

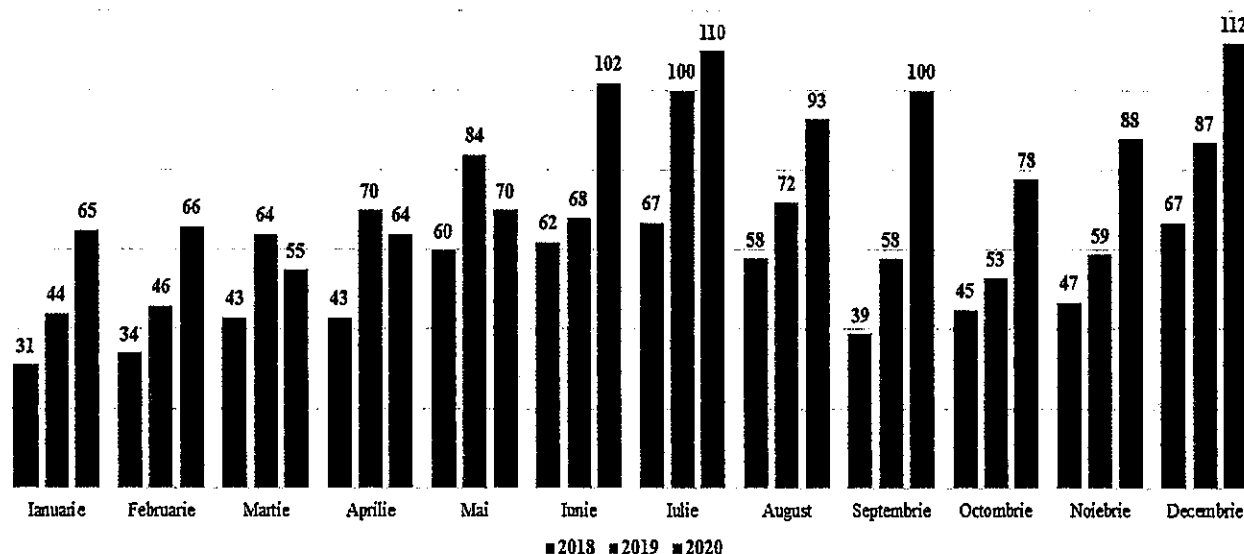


¹⁷ https://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_aap_2020_0.pdf



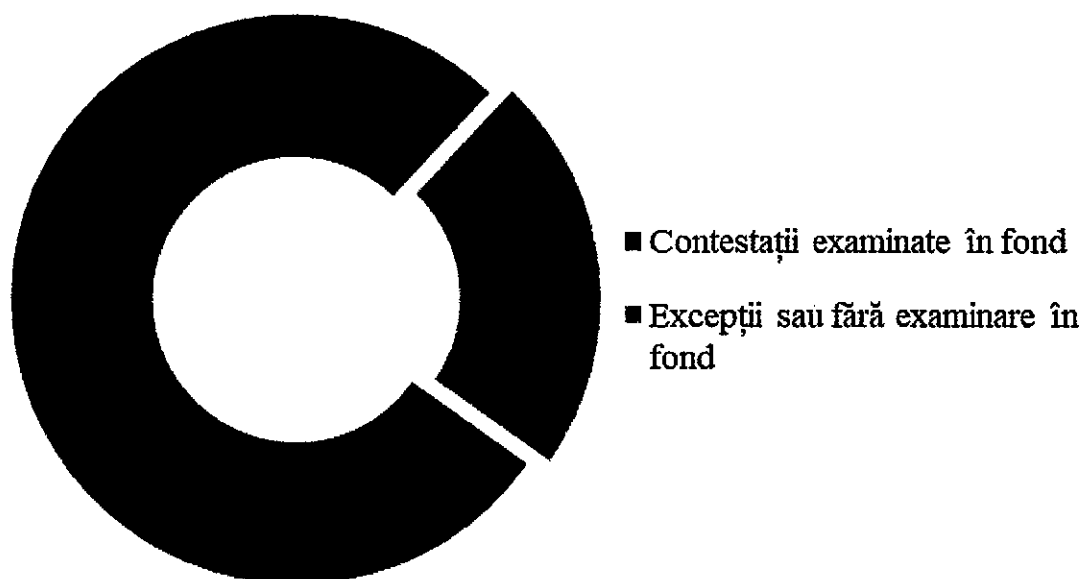
Comparând numărul contestațiilor soluționate de către Agenție pe parcursul anilor 2018, 2019 și 2020, se observă că în ultimul an, consilierii pentru soluționarea contestațiilor au emis cu 198 de decizii mai mult comparativ cu anul precedent, ceea ce a însemnat o creștere de 25%, respectiv cu 407 mai mult decât în 2018 sau cu o creștere de circa 68,2%.

Figura 14. Evoluția deciziilor emise de complete în perioada 2018 – 2020



Din cele 1003 decizii emise de complete pentru soluționarea contestațiilor, 776 decizii au fost emise ca rezultat al examinării în fond a acestora, în timp ce 227 au constituit excepții.

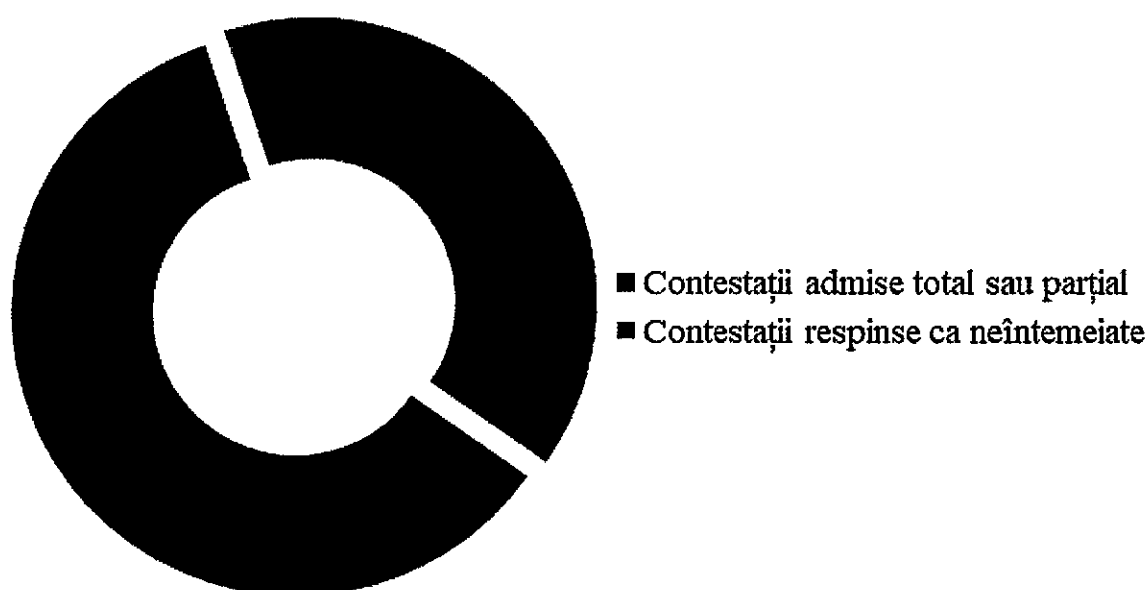
Figura 15. Situația generală a deciziilor





Din cele 776 decizii emise în anul 2020 pe marginea contestațiilor examinate în fond, 467 (60%) contestații au fost admise total sau parțial, în timp ce respinse ca neîntemeiate au fost 309 (40%). Drept urmare, din cele 467 decizii în care s-a dispus **admiterea contestațiilor**, în 390 s-a dispus măsuri de remediere, în 73 de decizii consilierii au dispus anularea procedurii de achiziție publică, iar în 4 decizii s-a dispus anularea parțială a procedurii de achiziție publică (pentru unele loturi).

Figura 16. Situația deciziilor pe marginea contestațiilor examinate în fond



Din totalul celor 1003 decizii, 464 au fost respinse fără examinare în fond din următoarele considerente, depuse tardiv - 99; neconforme/lipsite de obiect - 3; lipsite de interes - 14; rămase fără obiect - 39; contestații neîntemeiate - 290. Concomitent, au fost restituite fără examinare în fond - 72 contestații, respectiv 19 contestații au fost respinse din motivul imposibilității remedierii actului atacat.

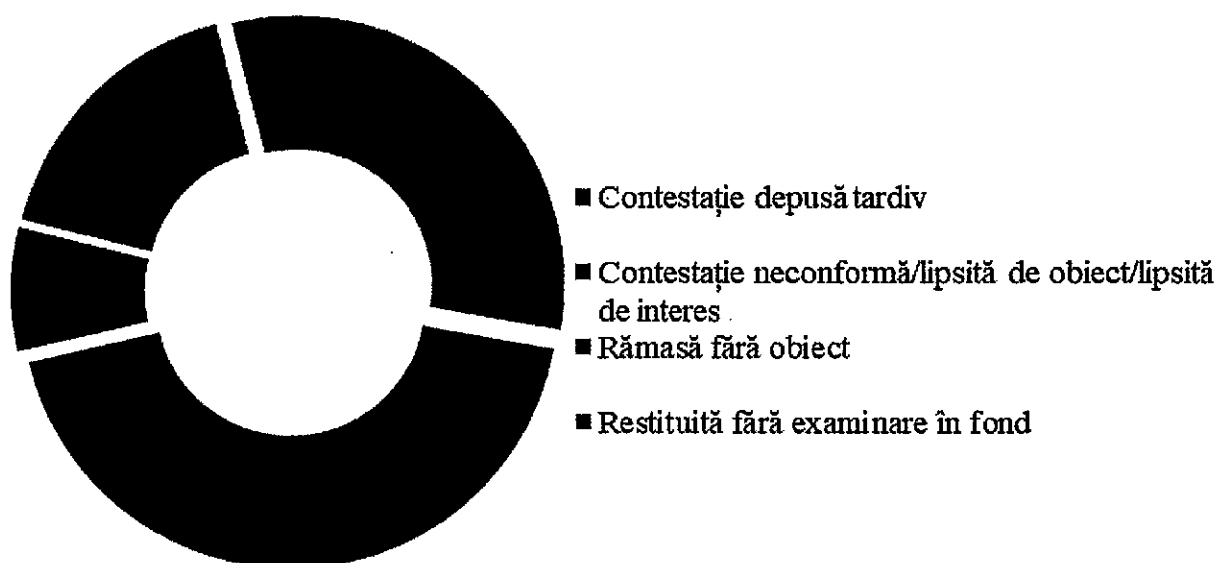
Din cele 1282 de contestații depuse la Agenție, în 99 de cazuri contestațiile au fost depuse tardiv, ceea ce reprezintă 7,72%, raportat la 9,75% față de anul precedent, procentul acestora s-a redus nesemnificativ.

Cu toate că pe parcursul anului 2019, Agenția a organizat 7 seminare de instruire, dintre care 2 în teritoriu (centru și sud), pentru reprezentanții operatorilor economici și ai autorităților contractante în vederea familiarizării cu procedura de soluționare a contestațiilor, procentajul contestațiilor respinse ca fiind tardive - 21,34% (raportat la



28,4% față de anul 2019), rămâne a fi unul mare. În același timp, scăderea atât de lentă cu doar 7,06 % a indicatorului respectiv este și un rezultat al informării insuficiente a operatorilor economici ce țin de termenii de depunere a contestațiilor, or nu întotdeauna contestatorilor le sunt cunoscute prevederile art. 83 din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, care reglementează termenii de contestare.

Figura 17. Deciziile pe marginea contestațiilor neexamine în fond



2.1 Evoluția deciziilor pronunțate de Agenție în perioada 2019 - 2020

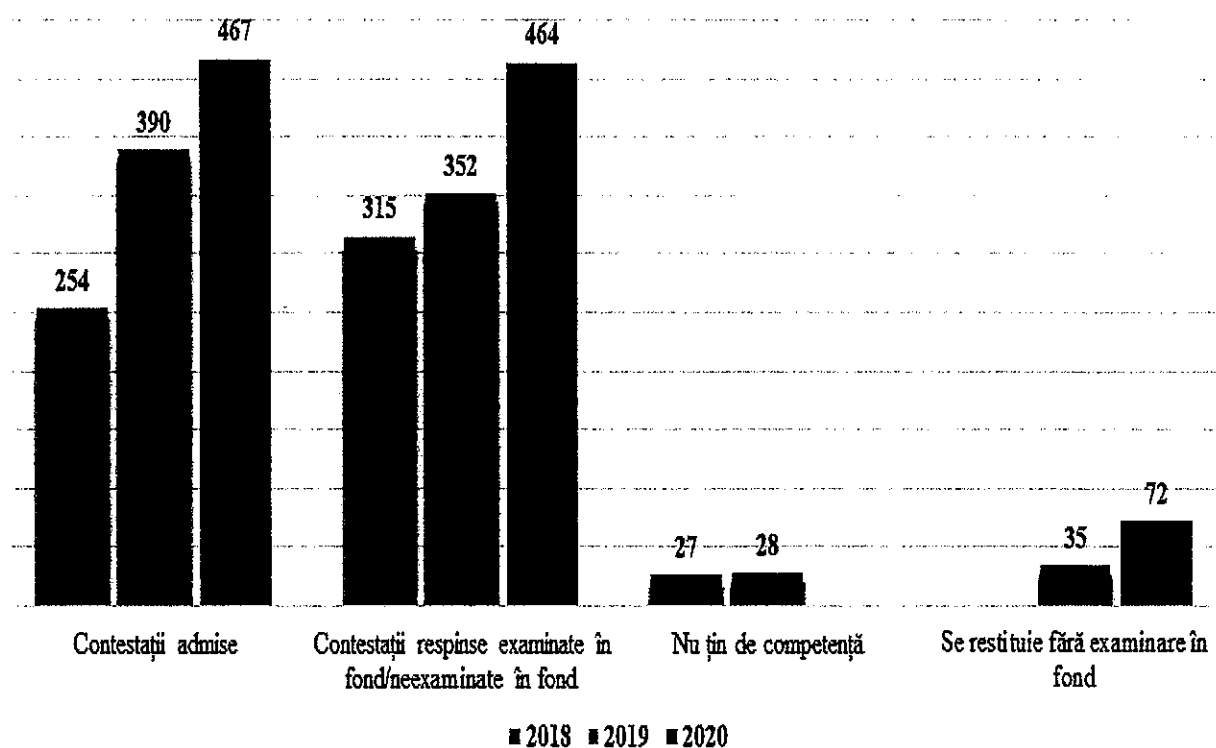
Conform prevederilor pct. 41 din Hotărârea Parlamentului nr. 271/2016, deciziile în cadrul completelor pentru soluționarea contestațiilor sunt adoptate cu votul majorității membrilor și sunt semnate de către toți membrii. Cei care au votat împotriva își pot înregistra opinia separată în procesul - verbal al ședinței respective, care va fi expusă obligatoriu în decizie. Nimeni nu are dreptul să influențeze deciziile sau să interfereze cu deciziile completelor pentru soluționarea contestațiilor, fiecare consilier votând din intimă convingere, în baza prevederilor legale. Totodată, conform pct. 55 din aceeași hotărâre, Agenția are obligația de a soluționa în fond contestația în termen de 20 de zile lucrătoare de la data primirii contestației, iar în situația incidenței unei excepții care împiedică examinarea în fond a contestației, conform pct. 57, se va exprima pe marginea acesteia în termen de 10 zile. În cazuri temeinic justificate, termenul de soluționare a



contestației poate fi prelungit o singură dată cu 10 zile. Decizia Agenției va fi comunicată în scris părților în termen de 3 zile din data pronunțării.

În perioada de raport, conform prevederilor pct. 19 din Regulamentul cu privire la achizițiile publice necesare pentru prevenirea și controlul infecției COVID-19, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 494 din 08.07.2020, termenul de examinare în fond a contestațiilor, obiectul cărora este achiziționarea necesarului pentru combaterea virusului Covid-19, a fost redus la 10 zile lucrătoare, iar în situația incidenței unei excepții care împiedică examinarea în fond a contestației, conform art.86 alin.(1) din Legea 131/2015, Agenția se va exprima pe marginea acesteia în termen de 5 zile lucrătoare.

Figura 18. Evoluția deciziilor pronunțate în perioada 2018 – 2020



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



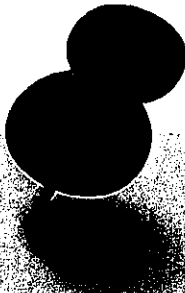
prevederilor alin. (14), Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor soluționează cererea de suspendare luând în considerare consecințele acestei măsuri asupra tuturor categoriilor de interese ce ar putea fi lezate, inclusiv asupra interesului public”. Astfel, la cererea părților, sau din oficiu, în perioada raportată, s-au adoptat 39 decizii de suspendare a procedurii de achiziție publică.

Analizând evoluția deciziilor admise și respinse de către consilierii pentru soluționarea contestațiilor în anul 2020, comparativ cu anul precedent, pe fondul creșterii contestațiilor cu 25%, se denotă că numărul deciziilor prin care au fost admise contestațiile formulate de operatorii economici a crescut doar cu 19,7%, pe când numărul deciziilor în care completele au respins contestațiile a crescut cu 31,8%.





Soluțiile pronunțate de Agenție în cazul contestațiilor admise

- 
1. Modificarea specificațiilor tehnice/documentației de atribuire;
 2. Anularea deciziei de atribuire a contractului aprobată în rezultatul desfășurării procedurii de achiziție publică;
 - Reevaluarea ofertei/ofertelor depuse în cadrul procedurii de achiziție publică.
 3. Anularea deciziei de anulare a procedurii de achiziție total/partial;
 - Reevaluarea ofertei/ofertelor depuse în cadrul procedurii de achiziție publică.
 4. Anularea procedurii de achiziție publică total/partial;
 5. Anularea actelor aferente procedurii de achiziție publică.

2.2. Problematika neexecutării deciziilor

Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice indică expres asupra obligativității Deciziei emise de către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, aceasta fiind executorie de drept atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru ceilalți participanți la procedura de achiziții publice.

Cu toate acestea, ca și în anul precedent, nu toate deciziile emise de către Agenție sunt executate cu bună credință de către autoritățile contractante, fiind constatate cazuri



de executare formală a acestora, astfel încât ca urmare a executării formale să rămână la același câștigător desemnat inițial în cadrul procedurii, chiar dacă acest fapt este contrar legii, alte autorități contractante aleg să atace în instanță de judecată deciziile Agenției, iar procesele judiciare fiind de lungă durată, fac ineficiente deciziile suspendate. În unele cazuri s-a constatat și ignorarea Deciziilor de către unele autorități contractante, operatori economici, încălcarea drepturilor cărora a fost constatată de Agenție și admise pretențiile acestora, însă aceștia din urmă, neavând posibilitatea de a beneficia de efectele acestor decizii.

În context, cu toate că fenomenul neexecutării deciziilor Agenției nu este unul foarte răspândit, dar se perepetuă, deci inevitabil este necesară întreprinderea unor acțiuni de ordin legislativ menite să asigure executarea conformă și în termenele prevăzute ale deciziilor Agenției, mai ales, cele care se referă la măsurile de remediere privind încălcările constatate în procesul de soluționare a contestațiilor.

Astfel, asigurarea executării deciziilor Agenției trebuie să poarte un caracter de preîntâmpinare și demotivare ce ține de neexecutarea deciziilor de către autoritățile contractante. Acest rezultat poate fi obținut prin modificarea Codului contravențional astfel încât organele cu atribuții de control să poată aplica sancțiuni contravenționale pentru neexecutarea deciziilor Agenției.

Acțiunile de mai sus au fost stabilite expres în Planul de dezvoltare strategică al Agenției pe termen mediu și lung¹⁸, iar dacă primele 2 acțiuni țin nemijlocit de Agenție și sunt implementate cu succes, referitor la acțiunea 3 este necesar suportul Guvernului și, respectiv, al Parlamentului în vederea modificării actelor normative și atribuirea competențelor unui organ constatatator pentru aplicarea sancțiunilor contravenționale pentru neexecutarea deciziilor Agenției.

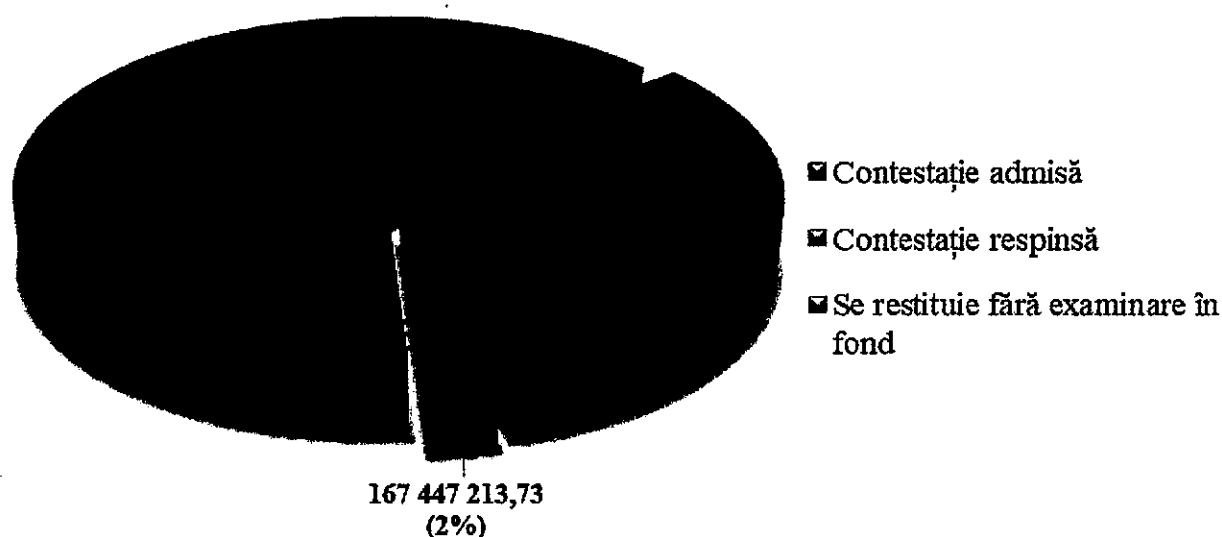
¹⁸https://www.ansc.md/sites/default/files/document/attachments/plan_de_dezvoltare_strategica_pe_termen_mediu_si_lun_g.pdf



3. Analiza deciziilor emise de Agenție prin prisma valorii estimate a procedurilor de achiziție publică contestate

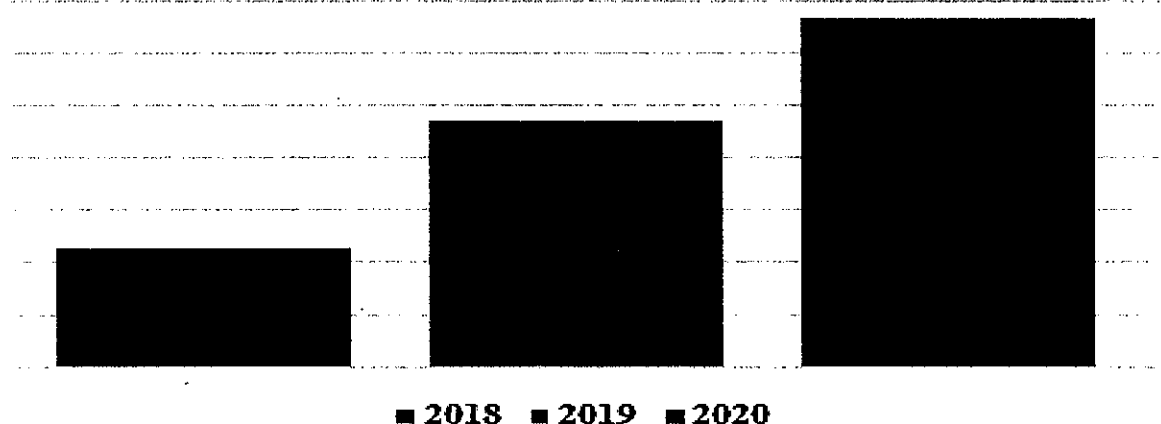
Din punct de vedere valoric, suma totală estimată a procedurilor de achiziție publică în care Agenția a emis decizii de admitere a contestațiilor formulate de operatorii economici estede 4.379.151.377,79 lei.

Figura 19. Valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică pe marginea cărora au fost emise decizii în funcție de soluția pronunțată



Valoarea totală estimată a procedurilor de achiziție publică în care Agenția a pronunțat decizii pe marginea contestațiilor în perioada anului 2020, este cu 41,5% mai mare în raport cu anul 2019.

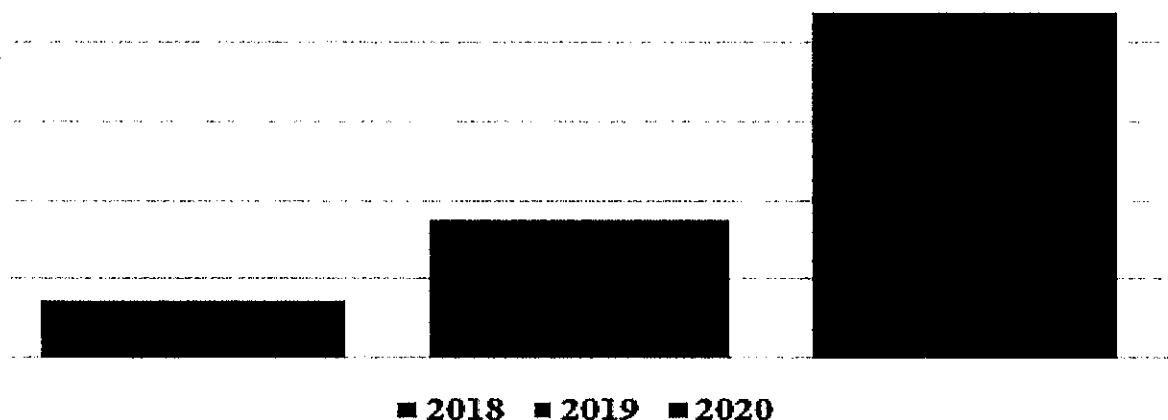
Figura 20. Valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică în care Agenția a emis decizii





Valoarea estimată a procedurilor de achiziție publică în care Agenția a pronunțat decizii de admitere a contestațiilor atestă o creștere permanentă, ca exemplu în perioada anului 2020 în raport cu anul 2019 este cu 150,3% mai mare.

Figura 21. Valoarea estimată a procedurii de achiziție publică – decizii de admitere a contestațiilor în funcție de soluția pronunțată



Analiza efectuată scoate în evidență faptul că, în rezultatul examinării contestațiilor depuse de operatorii economici participanți la procedurile de achiziție publică, Agenția a emis decizii de anulare integrală sau parțială a procedurilor de achiziție publică cu valoarea estimată de 198.790.231,05 lei și a dispus măsuri de remediere la proceduri de achiziție publică cu valoarea estimată de 4.180.361.146,74 lei.

Astfel, deciziile Agenției au stopat încheierea cu încălcarea legislației a contractelor de achiziții publice cu valoarea estimată de 4.379.151.377,79 lei, adică, atribuirea ilegală sau, în cel mai bun caz, la limita legalității acestora.



Tabelul nr. 1: Analiza generică

Conținutul deciziei	Nr. total	Total general valoarea estimată	Nr. decizii	
			Documentația de atribuire	Rezultatele procedurii
Decizii care contestă parțial actul	173	2.437.542.890,60	33	140
Măsurile de remediere	390	4.180.361.146,74	41	349
Procedură anulată	73	177.328.272,05	20	53
Procedură parțial anulată	4	21.461.959,00	0	4
Total	557	4.639.132.178,79	92	406
Contestație depusă tardiv	99	521.351.208,35	39	60
Contestație neconformă, lipsită de obiect	3	8.786.215,00	1	2
Contestație lipsită de interes	14	137.434.436,87	1	13
Ca rămasă fără obiect	39	85.477.165,84	18	21
Contestație neîntemeiată	290	1.260.005.032,64	33	257
Imposibilitatea remedierii actului atacat	19	95.868.531,95	0	19
Total	564	1.988.912.580,65	92	312



4. Deciziile Agenției atacate în instanțele judecătorești

Respectând principiul constituțional al accesului la justiție, legiuitorul a stabilit că este necesar ca decizia pronunțată de către Agenție să poată 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.

În acest context, deciziile adoptate de către Agenție, pot fi atacate în instanțele judecătorești.

Astfel, pe parcursul anului 2020, în cadrul instanțelor de judecată naționale, au fost depuse, 44 de cereri de chemare în judecată, unde Agenția are calitatea de pârât, intervenient sau reclamant. În aceeași perioadă Agenția a fost citată în 65 de cauze (cererile fiind depuse în anii 2018-2019-2020) în ordinea contenciosului administrativ, reprezentantul Agenției participând la circa 75 de ședințe de judecată. Pentru unele cauze, în contextul pandemiei, a fost solicitat instanței examinarea cererilor în procedură scrisă, fără participarea reprezentantului Agenției.

Din totalul acțiunilor examinate în anul de referință, în 55 de cazuri calitatea de reclamant au avut-o operatorii economici, în 9 cazuri autoritățile contractante, iar într-un caz Agenția a avut calitatea procesuală de reclamant, fiind solicitat instanței constatarea nulității contractului de achiziție publică încheiat cu nerespectarea deciziei Agenției, fie aplicarea de către instanță a sancțiunilor alternative în cuantum de la 2 la 15% din valoarea contractului.

În perioada raportată, de către instanța judecătorească, 15 cereri de chemare în judecată au fost respinse ca și neîntemeiate, fiind menținute deciziile Agenției, inclusiv și de către instanțele judecătorești ierarhic superioare.

În 4 cazuri reclamanții au renunțat la acțiuni fiind admise toate cererile de renunțare la acțiune, iar în două 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 fi examinate și, respectiv, soluționate pe parcursul anului 2021.

Figura 22. Rezultatele cauzelor finalizate în anul 2020

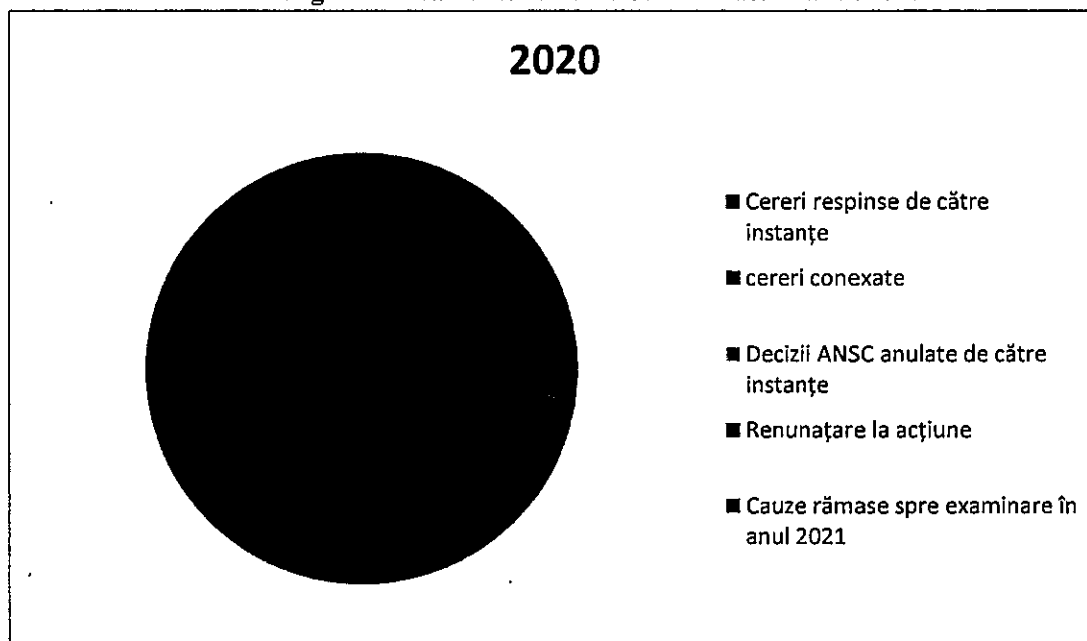
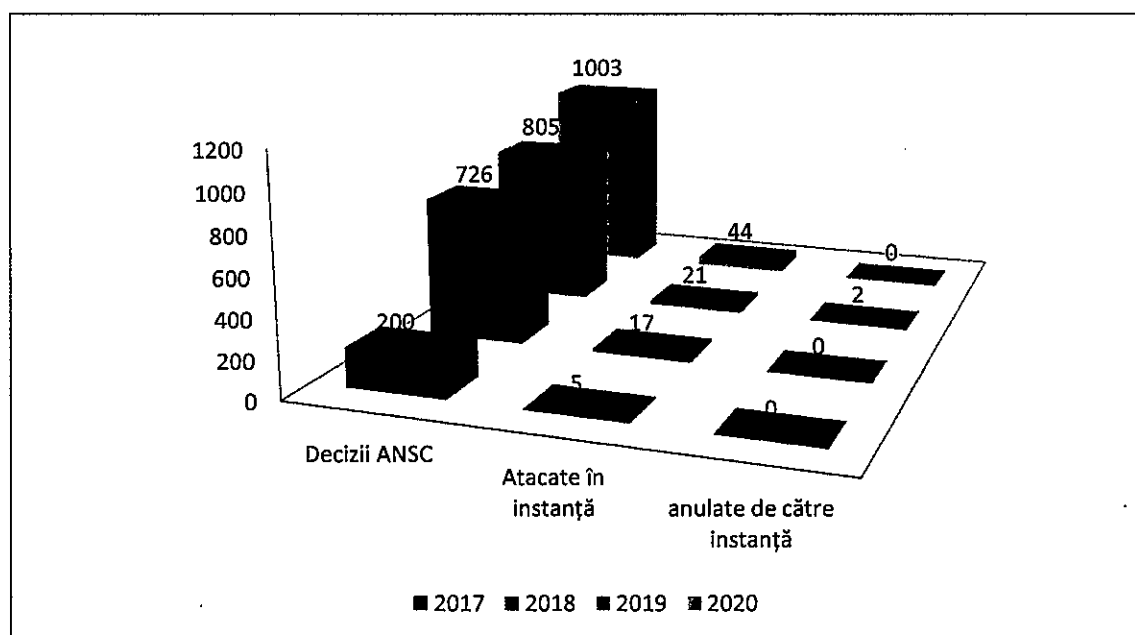


Figura 23. Decizii ANSC anulate de către instanță 2017-2019





5. Problematicile identificate în procesul de soluționare a contestațiilor și acțiunile întreprinse. Soluții unificate

Pe parcursul anului de raportare, Agenția a fost pusă în fața mai multor probleme cărora a trebuit să le facă față, totuși, menționată urmează a fi problematica constatată în procesul de soluționare a unor contestații privind nepublicarea anunțului de participare în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.

La acest aspect este de menționat că, potrivit art. 2 alin. (3) din Legea 131/2015 privind achizițiile publice aceasta din urmă prevede și particularități privind contractele 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) - 2300000 de lei;
- b) pentru contractele de achiziții publice de lucrări - 90000000 de lei;
- c) pentru contractele de achiziții publice care au ca obiect servicii sociale și alte servicii specifice enumerate în anexa nr. 2 - 13000000 de lei.

Particularitățile respective, în cea mai mare măsură, se referă la publicarea anunțurilor de participare care, în situațiile ce intră sub incidența Acordului de Asociere RM-UE, anunțul de participare urmează a fi publicat și în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, iar în situațiile care intră sub incidența Acordului Achizițiilor





Guvernamentale a Organizației Mondiale a Comerțului, anunțul respectiv urmează a fi publicat sumar în Buletinul achizițiilor publice și într-o limbă oficială a Organizației Mondiale a Comerțului (engleză, franceză, spaniolă).

Cronologic, o normă asemănătoare celei existente, privind obligativitatea autorităților contractante de a publica anunțurile în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene a existat și în Legea nr. 96/2007 privind achizițiile publice pentru contractele de achiziții ce depășeau anumite praguri valorice, însă în practică nu a existat un instrument sau mecanism efectiv de a publica aceste anunțuri în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, iar prevederile normative în acest sens au fost omise de către autoritățile contractante timp de mai mulți ani.

Este de menționat că, aspectul indicat supra a fost invocat în mai multe contestații depuse la Agenție, respectiv, prin deciziile nr. 03D-89-20 din 12.02.2020, nr. 03D-90-20 din 12.02.2020, nr. 03D-91-20 din 13.02.2020 și nr. 03D-92-20 din 13.02.2020, Agenția a acționat în conformitate cu cadrul legal dispunând, ca și măsură de remediere, publicarea anunțurilor în conformitate cu prevederile cadrului legal național.

Cu toate acestea, referitor la situația invocată de către contestator ce ține de publicarea anunțului de participare și a anunțului de intenție în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, Agenția a solicitat opinia Delegației Uniunii Europene în Republica Moldova, care prin demersul din 21.04.2020, semnat de către Ambasadorul Peter Michalko, a indicat, pe de o parte că pentru anumite oferte finanțate de proiectele implementate de instituțiile Uniunii Europene, precum Banca Europeană de Investiții, acestea trebuie să aibă permisiunea să publice anunțuri în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, iar pe de altă parte că este necesară o bază legală pentru a permite accesul la „*Tender Electronic Daily*” (instrumental electronic al Jurnalului Oficial al Uniunii Europene) pentru Republica Moldova, aceasta nefiind un stat membru al UE.

În context, se conturează o problemă ce ține de procedurile de achiziții publice care depășesc valoarea de 2300000 de lei pentru contractele de achiziții publice de bunuri și servicii și de 90000000 de lei pentru contractele de achiziții publice de lucrări, care nu sunt finanțate de către Uniunea Europeană sau instituțiile ce activează sub egida acesteia. Problema constă în faptul că autoritățile contractante nu dispun de instrumentul



efectiv de publicare a anunțurilor în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene cu utilizarea „*Tender Electronic Daily*”, deoarece nu există cadru normativ la nivelul Uniunii Europene, Republica Moldova nefiind un stat membru al UE, referitor la posibilitatea publicării anunțurilor privind achizițiile publice de către țările non UE și care nu sunt finanțate de către aceasta sau instituțiile ce activează sub egida acesteia, cu toate că Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice le obligă pe autoritățile contractante în acest sens.

Conform demersului Delegației Uniunii Europene în Republica Moldova, autoritatea competentă de publicarea anunțurilor va analiza posibilitatea de a publica anunțurile privind achizițiile publice în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, iar despre rezultatul respectivei analize, aceasta prin intermediul Delegației va informa Ministerul Finanțelor, ca și organ de elaborare a politicilor în domeniul achizițiilor publice, despre măsurile întreprinse pentru asigurarea efectivă a posibilității de publicare a anunțurilor în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.

Altă problemă evidențiată în procesul soluționării contestațiilor, ce ține mai cu seamă, de aplicarea cadrului normativ din domeniul achizițiilor publice se referă la ajustarea tardivă a cadrului normativ secundar la prevederile Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice, actualizată conform celui mai recent cadru normativ european în materie de achiziții publice.

La finele anului 2018 Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice a suferit modificări majore, fiind armonizată la 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.

Astfel, unul dintre obiectivele directivei nominalizate, precum și al Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice, a fost să reducă povara administrativă de pe umerii, atât a ofertanților la întocmirea ofertelor, cât și a autorităților contractante la evaluarea acestora, fiind implementat în acest sens conceptul de DUAE.

DUAE (documentul unic de achiziții european) reprezintă o declarație pe proprie răspundere a ofertantului ce urmează a fi luată în considerare ca și dovadă preliminară în locul certificatelor eliberate de către autoritățile publice sau de către terți, care



confirmă că operatorul economic îndeplinește cerințele de calificare solicitate de către autoritatea contractantă.

Conceptul DUAЕ presupune prezentarea și evaluarea efectivă a documentelor de calificare doar pentru ofertantul clasat pe primul loc. Tot în mod asemănător lucrează și sistemul electronic de achiziții publice Mtender, unde documentele depuse pot fi vizualizate pentru ofertantul clasat pe primul loc.

Astfel, pe de o parte art. II alin. (3) liniuța doi din Legea nr. 169 din 26.07.2018 pentru modificarea Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice obliga Guvernul ca în termen de 6 luni să-și aducă actele sale normative în concordanță cu aceasta, ceea ce nu s-a făcut în cazul regulamentului privind achizițiile de lucrări, iar pe de altă parte s-a continuat cu aplicarea prevederilor pct. 150 subpct. 1) din Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 669 din 27.05.2016, conform căruia autoritatea contractantă *anulează procedura de achiziție dacă nu există cel puțin trei ofertanți, care au întrunit condițiile de calificare stabilite*, cu toate că prevederile regulamentului menționat contravin Legii 131/2015 privind achizițiile publice, actualizată în anul 2018.

În acest context, Legea nominalizată și cadrul normativ pertinent reglementează domeniile de competență în materie de achiziții publice delimitând competența Ministerului Finanțelor în elaborarea politicilor, a Agenției Achiziții Publice în școlarizarea participanților la procedurile de achiziții publice și Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor în soluționarea litigiilor, iar cadrul normativ în materie de achiziții publice urmează a fi aplicat în mod unitar de către toate instituțiile statului, or interpretările diferite duc la scăderea credibilității din partea mediului de afaceri în competențele autorităților cu atribuții în reglementarea și administrarea domeniului achizițiilor publice.

Astfel, cu referire la subiectul descris mai sus, de către autoritățile naționale cu competențe în domeniul achizițiilor publice cadrul normativ a fost aplicat diferit, fiind anulate mai multe proceduri de achiziție publică, nefiind depuse cel puțin 3 oferte de la trei ofertanți calificați. Subiectul dat a fost analizat de către Agenție și, respectiv, printr-un șir de decizii a obligat autoritățile contractante să continue procedurile de achiziție



publică, fiind în acest mod restabiliți în drepturile încălcate ofertanții care aveau o speranță legitimă în atribuirea contractelor de achiziții publice.

Cu toate acestea, la data 26.08.2020 prin Hotărârea Guvernului nr. 638 a fost aprobat noul Regulament privind achizițiile publice de lucrări la definitivarea căruia au fost luate în considerare propunerile Agenției și care, deja, nu mai conținea temeiul menționat mai sus de anulare a procedurii de achiziție publică, iar acest fapt a pus punct interpretărilor diferite cu referire la aplicarea cadrului normativ ce ține de achiziția lucrărilor de construcție, în special, ce ține de unul din temeiurile de anulare a procedurii de achiziție publică de lucrări în cazurile în care nu există trei oferte depuse de către trei ofertanți calificați.

Gheorghe Ghidora,
șef adjunct Direcție juridică

*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 rămâne a fi imposibilitatea de a suspenda 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, pînă 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 scrisoarea de solicitare a punctului de vedere al autorității contractante pe marginea contestației depuse, Agenția îi recomandă acesteia, în vederea asigurării continuității procedurii de achiziție publică, să analizeze oportunitatea prelungirii termenului-limită de depunere a ofertelor.

*Angela Nani,
consilier pentru soluționarea contestațiilor*

Situații atipice privind termenul de valabilitate a ofertei și garanției pentru aceasta

În sensul Legii nr. 131/2015, oferta este actul juridic prin care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic într-un contract de achiziții publice. Totodată, conform art. 67 alin. (1) din legea menționată, oferta este valabilă în termenul specificat în documentația de atribuire, iar conform art. 68 alin. (1) din aceeași lege, în cazul achiziției de bunuri, servicii și lucrări, operatorul economic va depune, odată cu oferta, și garanția pentru ofertă.

Astfel, o altă problemă identificată este neconștientizarea autorităților contractante despre scopul instrumentului garanției pentru ofertă, aceasta având rolul de a proteja autoritatea contractantă de riscul unui eventual comportament necorespunzător din partea ofertanților pe parcursul procedurilor de achiziție publică. Obligatorietatea acesteia reprezintă garanții stabilite de prevederile legale în vederea ocrotirii intereselor



autorităților contractante împotriva exercitării abuzive sau cu rea credință a drepturilor și obligațiilor de care beneficiază ofertanții participanți în cadrul unor proceduri de achiziție publică.

Legislația din domeniul achizițiilor publice nu prevede un termen expres în cadrul căruia să fie efectuată evaluarea ofertelor, totuși, autoritatea contractantă efectiv poate evalua ofertele doar în măsura în care acestea sunt valabile, iar în cazurile în care această perioadă de evaluare, prestabilită în documentația de atribuire, nu este suficientă, autoritatea contractantă urmează să aplice prevederile art. 67 alin. (2) din legea menționată potrivit căroră, până la expirarea termenului de valabilitate a ofertei, autoritatea contractantă îi poate propune ofertantului să prelungească acest termen. Iar în acest caz, ofertantul este în drept:

a) să respingă propunerea, fără a pierde dreptul de retragere a garanției pentru oferta sa;

b) să accepte propunerea, prelungind termenul de valabilitate a garanției pentru oferta sa ori oferind noi garanții pentru aceasta pe termenul de valabilitate a ofertei prelungit.

Perioada de valabilitate a ofertelor, implicit a garanției pentru ofertă, trebuie stabilită sau prelungită astfel încât să cuprindă toate etapele procedurii de achiziție publică până la momentul încheierii contractului, autoritatea contractantă, în acest sens, fiind ținută să ia în considerare estimările privind perioada necesară pentru analiza și evaluarea ofertelor, termenele de așteptare, inclusiv perioada legală prevăzută pentru soluționarea eventualelor contestații. O interpretare inversă ar duce la imposibilitatea reținerii garanției pentru ofertă în situațiile prevăzute de art. 68 alin. (4) din Legea 131/2015, subsecvent, și din Documentațiile standard: „a) operatorul economic retrage sau modifică oferta după expirarea termenului de depunere a ofertelor; b) ofertantul câștigător nu semnează contractul de achiziții publice; c) nu se depune garanția de bună execuție a contractului după acceptarea ofertei sau nu se execută vreo condiție, specificată în documentația de atribuire, înainte de semnarea contractului de achiziții publice”, or în conformitate cu art. 68 alin. (7) din legea prenotată „Autoritatea contractantă nu are dreptul să pretindă plata garanției pentru ofertă și va restitui imediat



documentul de garanție pentru ofertă după producerea oricăruia din următoarele evenimente: a) expirarea termenului de valabilitate a garanției pentru ofertă; ...”.

Astfel, se disting două situații, respectiv situația în care autoritatea contractantă, din neconștientizare/neprofesionalism nu se asigură de riscul unui eventual comportament necorespunzător din partea ofertanților pe parcursul procedurilor de achiziție publică prin stabilirea unui termen mic/insuficient de valabilitate a ofertei, implicit a garanției pentru ofertă, prin omiterea solicitării de prelungire a acestuia sau chiar restituirea garanției pentru ofertă, precum și situația în care aceste acțiuni se invocă de însăși autoritatea contractantă ca justificare a anulării procedurii de achiziții publice, iar în asemenea condiții circumstanțele de anulare a procedurii de achiziție publică se creează artificial.

Prin urmare, eludarea prevederilor actelor normative de către autoritatea contractantă nu poate servi la încălcarea dreptului ofertantului de a avea șansa de a-i fi atribuit contractul, în măsura în care, acesta își manifestă interesul în continuarea procedurii de atribuire, respectiv de a garanta în continuare oferta și de a încheia contractul de achiziții publice, iar o interpretare inversă va încuraja autoritățile contractante de rea credință de a utiliza astfel de metode, pentru a se eschiva de obligația de a examina/aprecia/evalua o ofertă anumită în conformitate cu actele normative în vigoare, pentru a ajunge în final, prin inițierea procedurilor repetate, la atribuirea contractului ofertantului „favorit”.

În acest context, ca exemplu urmează a fi menționată Decizia nr. 03D-874-20 din 24.11.2020 în care Agenția a apreciat că *scopul inițierii unei proceduri de achiziție publică este satisfacerea necesităților și nu anularea acesteia, din care considerente se impune solicitarea transferului înapoi pe contul autorității până la finalizarea procedurii în conformitate cu cadrul normativ și a obligat autoritatea contractantă să continue procedura de achiziție publică cu finalizarea acesteia în conformitate cu cadrul legal.*

De asemenea, pentru a preveni asemenea situații, în scrisoarea de solicitare a punctului de vedere al autorității contractante pe marginea contestației depuse, Agenția



îi recomandă acesteia să analizeze oportunitatea extinderii termenilor de valabilitate a ofertelor în cadrul procedurii de achiziție publică din litigiu.

Asociere, terț susținător sau subcontractare

O simplă analiză a procedurilor de achiziții publice, în special a celor de lucrări, scoate în evidență faptul că numărul de operatori economici care au decis să depună o ofertă scade cu cât complexitatea lucrărilor, inclusiv valoarea estimată a acestora este mai mare. Desigur că costurile întocmirii și depunerii ofertei pentru o procedură de atribuire ce are ca obiect niște lucrări complexe, de regulă cu o valoare estimată de peste 10 mln lei, sunt incomparabil mai mari decât costurile pentru depunerea unei oferte la o procedură de lucrări, relativ simple, cu o valoare estimată de până la 2 mln lei. Totuși, nu întotdeauna anume aceste costuri constituie impedimentul principal pentru care operatorii economici, de regulă întreprinderile mici și mijlocii, nu se decid să depună oferte la astfel de proceduri.

Astfel, din experiența activității sale, Agenția conchide că, unul din principalele obstacole ce reține sau împiedică un agent economic executant de lucrări să depună ofertă la o procedură de atribuire a unui contract ce are ca obiect lucrări complexe (exemplu: renovarea unei clădiri monument istoric, construcția și dotarea unei stații de epurare a apelor uzate, construcția/repararea capitală a unui pod rutier, etc.), este anume faptul că acesta, de sine stătător, nu întrunește toate condițiile de calificare necesare, respectiv, nu are capacitate deplină pentru a se angaja într-un asemenea proiect.

În acest sens se atestă că, printre cele mai „difícil de întrunit” cerințe de calificare, dacă ne referim la capacitatea tehnică/profesională a operatorului economic, se numără în primul rând **demonstrarea experienței similare** aferentă lucrărilor ce urmează a fi atribuite, **existența personalului calificat** direct responsabil de execuția lucrărilor, inclusiv de controlul calității acestora, **dispunerea de utilaje, instalații și echipamente tehnice speciale**, necesare execuției lucrărilor respective. În partea ce ține de capacitatea economică/financiară a ofertantului, printre cele mai „difícil de întrunit” cerințe ar fi **dovada privind asigurarea riscului profesional**, aici ne referim anume la volumul acelor resurse (financiare, creditare, mijloace circulante etc.) solicitate, inclusiv



demonstrarea accesului la acestea, tot aici putem vorbi și despre nivelul unei **cifre medii de afaceri** care vizează activitatea în ultimii, de regulă 3 ani.

În aceste condiții, este de menționat că Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, inclusiv actele normative subsecvente acesteia, pune la dispoziția operatorilor economici interesați, câteva instrumente de participare la procedurile de atribuire, în cazul în care de sine stătător, potențialul ofertant nu întrunește cerințele de calificare și, respectiv, nu are capacitate reală de a se angaja de unul singur într-un astfel de contract, aceste instrumente fiind cunoscute sub definițiile de: **Asociere** între doi sau mai mulți ofertanți prin depunerea unei oferte comune, **Susținerea** acordată de către o persoană **terță**, sau **Subcontractare**.

Din experiența Agenției se conturează faptul că, în cea mai mare parte, operatorii economici purced la asociere pentru a depune o ofertă comună în cadrul unei proceduri de achiziție publică de lucrări în situațiile în care unul dintre aceștia de sine stătător nu deține experiență similară pentru obiectul contractului ce urmează a fi atribuit. Or, anume această cerință de calificare, nu poate fi demonstrată în totalitate utilizând alte „instrumente” legale, cum ar fi „Susținerea terțului” sau „Subcontractarea”.

Un lucru foarte important de reținut este faptul că în cazul unei asocieri, Garanția pentru ofertă, în cazul în care a fost constituită prin Scrisoare de garanție banară, aceasta urmează să fie eliberată de către banca emitentă cu mențiunea că este emisă în numele asocierii și nu doar în numele solicitantului (a operatorului economic care nemijlocit a solicitat-o). Pentru o mai bună înțelegere a acestui aspect, vom face referire la Decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. 03D-783-19 din 23.12.2019, prin care Agenția s-a expus argumentat pe marginea acestui subiect. *„Astfel, analizând documentele anexate la oferta desemnată câștigătoare, Agenția constată că garanția bancară nr. XXX, a fost emisă doar în numele „A” SRL (numit „Ofertant”), or, la caz, operatorul economic nominalizat a participat la procedura de achiziție publică prenotată, în asociere cu operatorul economic „B” SRL, fapt menționat de către acesta și confirmat prin Contractul de asociere anexat, cât și de către autoritatea contractantă în punctul său de vedere. Prin urmare, Agenția conchide că operatorul economic „A” SRL a prezentat garanția pentru ofertă contrar prevederilor expuse mai sus, or aceasta*



urma a fi depusă în numele asocierii, respectiv în calitate de ofertant urma să fie specificată asocierea „A” SRL - „B” SRL, precum și faptul că aceasta este eliberată pentru asigurarea ofertei comune depuse de către asociere, dar nu în nume propriu, după cum s-a stabilit în speță. În acest sens, Agenția remarcă că, depunerea garanției pentru ofertă are rolul de a proteja autoritatea contractantă de riscul unui eventual comportament necorespunzător din partea ofertanților pe parcursul procedurilor de achiziție publică. Obligativitatea acesteia reprezintă garanții stabilite de prevederile legale în vederea ocrotirii intereselor autorităților contractante împotriva exercitării abuzive sau cu rea credință a drepturilor și obligațiilor de care beneficiază ofertanții participanți în cadrul unor proceduri de achiziție publică. În context, referitor la argumentele „A” SRL precum că garanția pentru ofertă a fost prezentată de liderul asocierii, care este și rezident al RM, iar în acordul de asociere se indică obligația acestuia de a depune garanția respectivă, este de menționat că acest fapt nicidecum nu presupune că sunt respectate cerințele de formă și de fond ale garanției pentru ofertă, care sunt imperative în cazul participării operatorilor economici în asociere și anume, garanția pentru ofertă se prezintă în numele asocierii, or ofertantul este asocierea. Cu atât mai mult, astfel cum a fost perfectată garanția bancară nr. XXX, se atestă că aceasta acoperă doar oferta sau mai exact acea parte a ofertei „A” SRL pentru care acesta s-a angajat conform contractului de asociere, dar nu întreaga ofertă după cum a comunicat acesta, or la caz nu este relevantă suma asigurată, dar efectele juridice pe care le produce garanția respectivă. Așadar, la caz, relevanța prezentării garanției pentru ofertă în numele asocierii, este determinată de efectele juridice pe care le produce garanția pentru ofertă prezentată în cadrul procedurii de achiziție publică și sunt prevăzute la art. 68 alin. (4) din Legea nr. 131/2015. Or, în cazul în care liderul asocierii sau chiar un membru al acesteia, ar decide să retragă/modifice oferta prezentată inițial de asociere, modul cum a fost perfectată garanția bancară nr. XXX, în speță, pe numele și pentru oferta „A” SRL, nu ar permite autorității contractante să dispună de garanția dată, respectiv de un instrument valabil, care să producă efecte juridice cu referire la oferta asocierii, or într-o apreciere inversă, în cazuri similare există riscul ca autoritatea contractantă să nu poată executa scrisoarea de garanție



pentru ofertă conform prevederilor legale, în condițiile în care din conținutul scrisorii de garanție nu rezultă că oferta a fost prezentată în asociere și că această scrisoare de garanție se reflectă asupra acțiunilor/inacțiunilor tuturor membrilor asociați.”.

Tot la subiectul Asocierii, urmează de precizat că în cadrul unei oferte comune înaintată de către doi sau mai mulți operatori economici, aceștia vor completa și vor anexa la oferta lor Formularul F3.14 „Informații privind asocierea” din Documentația standard menționată supra. Astfel, se cere de atras atenție că potrivit pct. 3.9 din acest formular, se solicită ca ofertantul (asocierea) să menționeze expres „**Repartizarea fizică, valorică și procentuală** între fiecare asociat pentru executarea obiectivului supus licitației”. Această informație necesită a fi detaliată, pentru a facilita examinarea și aprecierea obiectivă din partea membrilor grupului de lucru, a calificării ofertantului (asocierii) respectiv.

Cu referire la instituția „Terțului susținător”, ca un instrument de demonstrare a capacității economice și financiare, inclusiv a capacității tehnice și/sau profesionale, Agenția, pe parcursul activității sale atestă faptul că actele normative din domeniul achizițiilor publice nu reglementează expres forma și conținutul „angajamentului ferm” necesar a fi prezentat, în sensul art. 21 alin. (6) și art. 22 alin. (7) din Legea nr. 131/2015. În context, în aprecierea Agenției, (exemplu Decizia nr. 03D-51-19 din 11.02.2019), se remarcă în acest sens următoarele „*Contextual, având în vedere principiul minimizării riscurilor autorităților contractante reglementat la art. 7 lit. a) din Legea nr. 131/15, un angajament ferm privind susținerea tehnică și/sau profesională a unui ofertant în cadrul procedurilor de achiziții publice nu poate fi altceva decât un angajament adresat autorității contractante, în formă autentică, prin care persoana terță confirmă că se obligă necondiționat și irevocabil să pună la dispoziția unui ofertant resursele tehnice și/sau profesionale necesare pentru îndeplinirea integrală și la termen a tuturor obligațiilor asumate de acesta, conform ofertei prezentate și contractului de achiziție publică ce urmează a fi încheiat între ofertant și autoritatea contractantă. De asemenea, persoana terță trebuie să asigure autoritatea contractantă că acordarea susținerii tehnice și/sau profesionale nu va implica alte costuri pentru achizitor, cu excepția celor care au fost incluse în propunerea financiară și, în același timp, va răspunde pentru*



prejudiciile cauzate autorității contractante ca urmare a nerespectării obligațiilor prevăzute în angajament.”.

În concluzie la acest aspect, Agenția afirmă cu certitudine că ofertantului i se impune să facă dovada că dispune „efectiv” de mijloacele acestor organisme sau întreprinderi, care nu îi aparțin în mod exclusiv și care sunt necesare executării contractului, iar pe de altă parte, autorității contractante îi revine sarcina să verifice și să se convingă de capacitatea ofertantului de a executa un contract determinat, obținând garanții documentare în acest sens. Așadar, în aprecierea Agenției, dovada efectivă a susținerii unei persoane terțe în cadrul procedurilor de achiziție publică nu trebuie să rămână la nivel de angajament formal de susținere, respectiv la nivel de hârtii, terțul neavând numai atribuții declarative. Din contra, adevăratul rol, adevărata față a terțului susținător este de partea implicată încă de la ofertare și, ulterior de executant (fie și parțial) al contractului.

Cu referire la subcontractare, pe parcursul activității sale, inclusiv perioada anului 2020, Agenția a observat o abordare greșită din partea unor autorități contractante, în interpretarea prevederilor ce țin de dreptul operatorilor economici de a subcontracta o parte din contract. În acest sens, relevante sunt constatările Agenției (exemplu Decizia nr. 03D-72-20 din 03.02.2020), care a apreciat situația dată în felul următor: „[...] reieșind din considerentele de fapt și de drept menționate supra, Agenția va admite pretențiile contestatorului pe marginea acestui subiect. Aprecierea dată se bazează pe faptul că, cerința privind „interzicerea subcontractării”, este o cerință discriminatorie și lipsită de suport legal, în măsura în care, includerea în documentația de atribuire a unor clauze ce interzic subcontractarea în cadrul derulării unui contract de achiziții publice contravine normelor legale din domeniu. Or, potrivit art. 75 alin. (1) din legea menționată, în documentația de atribuire, autoritatea contractantă solicită ofertantului să indice în oferta sa partea din contract pe care intenționează să o subcontracteze unor terți, precum și subcontractanții propuși. Astfel, dispozițiile legale citate supra, nu lasă la latitudinea autorității contractante acceptarea sau interzicerea subcontractării, acestea doar, în scopul asigurării principiului transparenței achizițiilor publice prevăzut la art. 7 lit. b) din aceeași lege, reglementează modul de transpunere și redare



a acestor clauze (intenții), atât în documentația de atribuire, cât și ulterior în ofertele operatorilor economici.”.

În concluzie, urmează de menționat că, în cadrul procedurilor de achiziții publice, orice clauză din documentația de atribuire care interzice total sau parțial Asocierea a doi sau mai mulți operatori economici pentru a depune o ofertă comună, Subcontractarea unor părți din contract, sau Susținerea calificării din partea unui terț este absolut în afara cadrului legal din domeniul achizițiilor publice. Totuși, pentru anularea sau diminuarea efectelor juridice a astfel de clauze, în cazul în care autoritatea contractantă refuză de sine stătător să excludă astfel de interdicții, acestea urmează a fi contestate la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor în condițiile **Capitolului X „SOLUȚIONAREA LITIGIILOR ȘI RĂSPUNDEREA JURIDICĂ”** din Legea nr. 131/2015, inclusiv cu respectarea termenilor în acest sens, reglementați de art. 83 din aceeași lege.

*Iacob PLĂMĂDEALĂ,
consilier pentru soluționarea contestațiilor*



6. Bugetul Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestățiilor

Bugetul Agenției pentru anul 2020 a fost aprobat și precizat în sumă de 6577,2 mii lei¹⁹.

Descrierea generală privind executarea bugetului Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestățiilor

1. În conformitate cu Legea bugetului de stat pentru anul 2020 nr.172 din 19.12.2019, pentru finanțarea bugetului Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestățiilor de la componenta de bază a bugetului de stat au fost aprobate, rectificate și precizate - **6577,2 mii lei** (Tabelul nr.2).

Tabelul nr. 2: Descifrarea veniturilor

Denumire	Cod ECO	Perioada de gestiune 2020 (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 (%)
I. Venituri	1	6577,2	6556,9	99,69	6098,1	107,53
Finanțare de la buget	149800	6577,2	6556,9	99,69	6098,1	107,53

2. Cheltuielile de casă la 31.12.2020, din contul celor de bază au constituit **6556,9 mii lei**, având nivelul de executare, în raport cu planul precizat în perioada de gestiune, în proporție de 99,69 la sută. Structura cheltuielilor aprobate și executate în aspectul articolelor de cheltuieli ale Clasificației bugetare, pe componenta de bază, se prezintă în **Tabelul nr.3: Descifrarea cheltuielilor la componenta de bază, pe fiecare cod ECO**

Denumire	Cod ECO	Precizat pe an (mii lei)	Executat perioada de gestiune 2020 (mii lei)	Executat față de precizat (%)	Executat perioada raportată anul 2019 (mii lei)	Executat anul curent față de precedent (%)
1	2	3	4	5	6	7
II Cheltuieli din bugetul de stat		6577,2	6556,9	99,69	6098,1	107,53
- Cheltuieli de personal	21	5005,4	5005,0	99,99	4252,5	117,70

¹⁹ Legea bugetului de stat pe anul 2020 nr.172 din 19.12.2019, Monitorul Oficial nr.393-399 din 27.12.2019



Remunerarea muncii angajaților conform statelor	211180	3925,65	3925,5	100	3334,7	117,72
Contribuții de asigurări sociale de stat obligator	212100	903,0	902,9	99,98	767,7	117,60
Prime de asigurare obligatorie de asist medicală	212210	176,75	176,6	99,94	150,1	117,72
- Servicii	22	1097,3	1085,8	98,95	1414,1	76,79
Servicii informaționale	222210	143,5	143,4	99,94	251,8	56,96
Servicii de telecomunicații	222220	37,3	34,9	93,57	16,6	>200
Servicii de locațiune	222300	114,2	108,2	94,74	184,4	58,68
Servicii de transport	222400	7,7	7,6	99,49	39,0	19,64
Servicii de reparații curente	222500	492,9	492,2	99,86	288,9	170,39
Formare profesională	222600	14,4	14,4	100	52,7	27,23
Deplasări de serviciu peste hotare	222720	123,3	123,3	100	429,2	28,72
Servicii editoriale	222910	4,9	4,9	100	49,4	9,91
Servicii de protocol	222920	9,9	9,9	100	11,5	86,19
Servicii de pază	222940	106,7	106,7	100	17,8	>200
Servicii poștale și servicii de distribuie a drepturilor sociale	222980	8,6	8,6	100	3,2	>200
Servicii neatribuite altor aliniate	222990	33,9	31,7	93,7	69,6	45,66
- Prestații sociale	27	15,0	7,3	48,66	15,2	48,06
Indemn pt. incapacitatea temp. de muncă	273500	15,0	7,3	48,66	15,2	48,06
- Active nefinanciare	3	459,5	458,8	99,85	416,3	110,2
Inclusiv:						
Mijloace fixe	31	198,5	198,0	99,75	195,2	101,42
Procurarea mașinilor și utilajelor	314110	176,1	175,7	99,76	120,3	146,05
Procurarea uneltelor și sculelor, inventarului de producere și gospodăresc	316110	22,4	22,3	99,72	74,9	29,8
Stocuri de materiale circulante	33	261,0	260,8	99,93	221,1	117,95
Procurarea combustibilului, carburant lubrifiant	331110	60,0	60,0	100	60,0	100
Procurarea pieselor de schimb	332110	9,0	8,9	98,94	12,1	73,3



Procurarea materialelor de uz gospodaresc si rechizite	336110	136,5	136,5	100	107,3	127,19
Procurarea materialelor de construcție	337110	8,5	8,4	99,23	2,0	>200
Procurarea altor materiale	339110	47,0	47,0	100	39,7	118,48

Analiza alocațiilor destinate Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, conform Legii bugetului de stat pentru anul 2020, 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 și a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, toate însumând 76,3% din totalul cheltuielilor executate. De asemenea, o pondere importantă în totalul cheltuielilor precizate pentru perioada de referință o constituie plata serviciilor - 16,6%, procurarea activelor nefinanciare - 7,0%, prestațiilor sociale - 0,1%.

Din totalul cheltuielilor pentru plata serviciilor, au fost înregistrate cheltuieli pentru servicii în domeniul tehnologiilor informaționale și comunicațiilor în sumă de 178,3 mii lei dintre care: - servicii informaționale - 143,4 mii lei (deservirea SI 1C, SI ELO, suport pentru pagina oficială a instituției www.ansc.md, suport al bazei legislative MOLDLEX, internet și deservirea rețelei interne); - 34,9 mii lei (servicii de telefonie).

Astfel, cheltuielile executate total, au constituit **6556,9 mii lei**, de la componenta de bază.

I. 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 31.12.2020, activele de bilanț înregistrate la finele perioadei de gestiune, au constituit **1484,1 mii lei**, dintre care:

- *mijloace fixe (cont 314-319) - 2872,9 mii lei (valoarea de bilanț 1234,0 mii lei), datorită procurării tehnicii de calcul și de birou - 175,7 mii lei, mobilierului - 22,3 mii*



lei și altele pentru eficiența lucrului.

- *uzura mijloacelor fixe și amortizarea activelor nemateriale (cont 391-392) - 1638,9 mii lei.*

- *stocuri de materiale circulante (cont 331-339) - 237,7 mii lei*, majoritatea au fost procurate în ultimele luni a perioadei de gestiune pentru buna funcționare a instituției în perioada ulterioară.

- *active financiare - 12,4 mii lei* care sunt alte creanțe ale instituției pentru servicii informaționale, de locațiune, procurare de carburanți și alte materiale.

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

- *alte datorii ale instituției bugetare (cont 519) - 344,2 mii lei*, dintre care:
 - ✓ cheltuieli de personal - 335,7 mii lei - remunerarea muncii, contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii;
 - ✓ servicii - 0,4 mii lei - cheltuieli pentru servicii de locațiune;
 - ✓ prestații sociale - 8,1 mii lei - indemnizații pentru incapacitatea temporară de muncă achitate din mijloace financiare ale angajatorului.

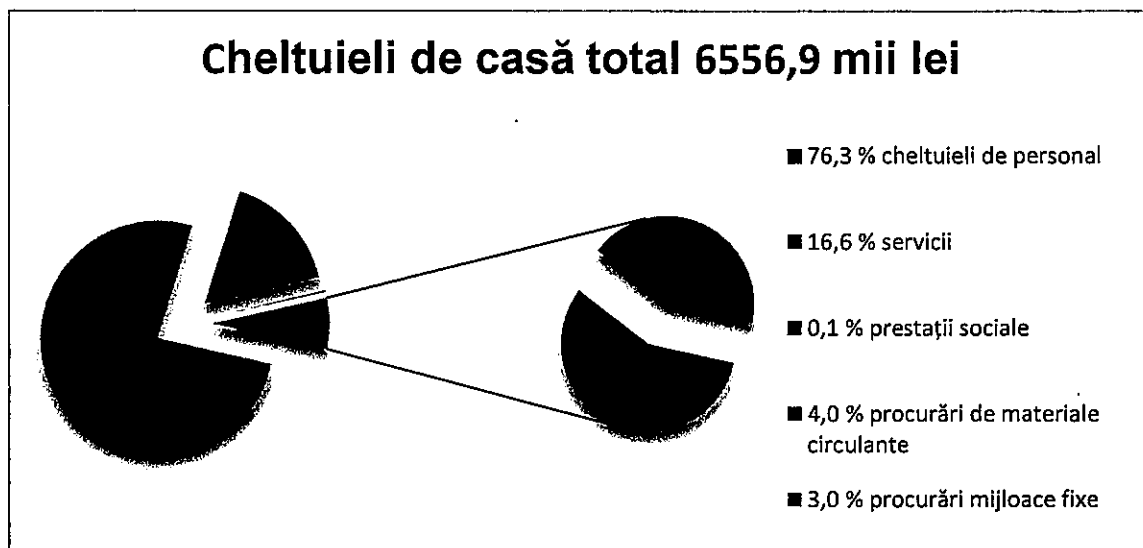
- *rezultatul financiar al instituției publice din anul curent (-340,9) mii lei, rezultat al faptului deprecierii activelor instituției ale anului curent.*

2. La situația din 31.12.2020, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor analizând activitatea operațională privind fluxul mijloacelor bănești menționează că, au fost reflectate integral în evidența contabilă operațiile 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 - 6556,9 mii lei* - finanțare din bugetul de stat.
- *Total Cheltuieli executate - 6556,9 mii lei*: cheltuieli de personal 5005,0 mii lei, servicii 1085,8 mii lei, prestații sociale 7,3 mii lei, procurări materiale circulante 260,8 mii lei, procurări de mijloace fixe 198,0 mii lei, raportul față de cheltuielile totale executate este descris în *Figura nr.24*.



Figura nr. 24: 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 **6556,9 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 **6897,8 mii lei** din care:

- Cheltuieli de personal - 4976,0 mii lei (3901,9 mii lei remunerarea muncii + 1074,1 mii lei contribuții și prime de asigurări);
- Bunuri și servicii - 1354,8 mii lei (utilizarea stocurilor 225,7 mii lei + 1129,1 mii lei servicii);
- Prestații sociale ale angajatorilor - 15,4 mii lei;
- Cheltuieli privind deprecierea activelor aflate la bilanț - 551,6 mii lei (uzura mijloacelor fixe 551,6 mii lei)

Raportul față de cheltuielile efective totale este descris în *Figura nr.25*.

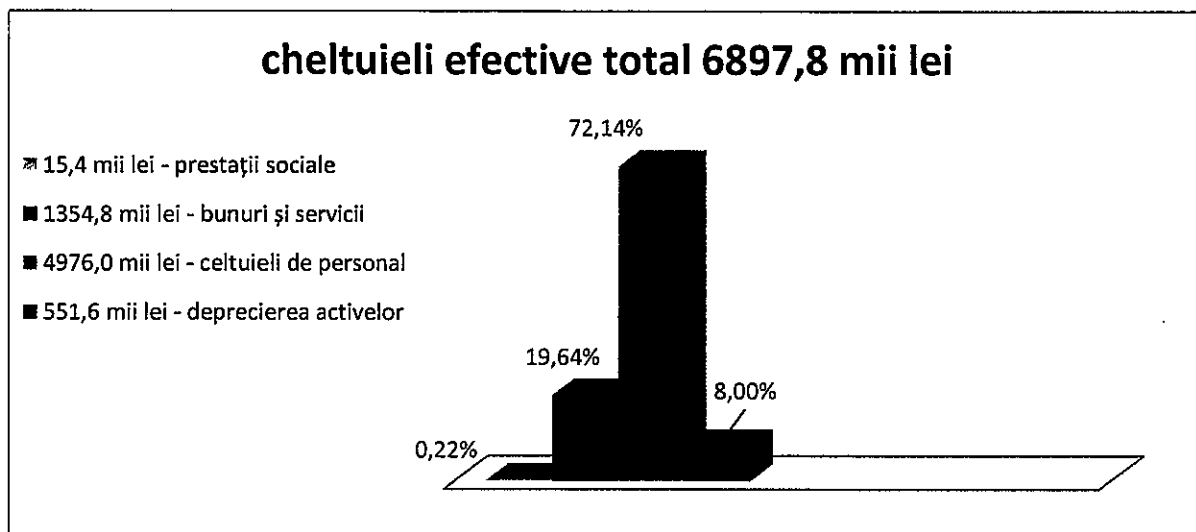


Figura nr.25: Descifrarea cheltuielilor de efective pe K2

Rezultatul perioadei de raportare constituie suma de -340,9 mii lei

Venituri efective 6556,9 mii lei - 6897,8 mii lei cheltuieli efective.

II. Creanțele - Datoriile formate în Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor

În urma executării propriului buget, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a înregistrat la 31.12.2020 creanțe și datorii în sumă de **12,4 mii lei** și respectiv **344,2 mii lei**, și anume:

✓ *alte creanțe ale instituției bugetare - 12,4 mii lei, ca urmare a cheltuielilor preconizate pentru servicii de telefonie, de locațiune, de achiziționare a carburanților și altor materiale achitate în ultimele zile din luna decembrie 2020, cu termenul de ridicare în ianuarie 2021.*

✓ *alte datorii ale instituției bugetare - 451,3 mii lei, dintre care:*

335,7 mii lei - formate din remunerarea muncii 256,6 mii lei, contribuții de asigurări sociale de stat și prime medicale obligatorii 79,1 mii lei;

0,4 mii lei - cheltuieli pentru servicii de locațiune;

8,1 mii lei - cheltuieli pentru prestații sociale, și anume de incapacitate temporară în muncă achitate de angajator.

Descifrarea creanțelor și datoriilor se prezintă în *Anexa nr.3*.



III. Raport privind cheltuielile de personal

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 2020 au fost aprobate și precizate alocații în sumă totală de **5005,4 mii lei**, cheltuielile de casă au constituit **5005,0 mii lei**. Astfel, nivelul executării cheltuielilor precizate în raport cu cele aprobate pe an, este de 99,99 %. Cheltuielile efective pentru anul 2020 au constituit **4976,0 mii lei** și în raport cu perioada similară a anului precedent în mărime de **4344,6 mii lei**, adică cu 14,5% mai mult, rezultat faptului majorării numărului de personal angajați și valorii de referință față de perioada similară a anului 2019.

Contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii și primele de asigurare obligatorie de asistență medicală au fost calculate și achitate în mărimile procentuale stabilite pentru anul 2020, de 23 și respectiv de 4,5 la sută din fondul de retribuire a muncii, în perioada de raportare cheltuielile efective constituind **1074,1 mii lei**.





7 Obiectivele Agenției pentru anul 2021

Întreaga activitate a Agenției în anul 2021 se va desfășura sub egida statului de drept. Accesul la mecanismul de soluționare a contestațiilor trebuie să fie neîngrădit și la îndemâna oricărei părți interesate. Doar astfel, RM va fi capabilă să diminueze abuzurile și fenomenul corupției în domeniul achizițiilor publice, fenomen semnalat în toate rapoartele Comisiei Uniunii Europene. Creșterea gradului de transparență a procesului de soluționare a contestațiilor conduce în mod implicit la evitarea conflictelor de interese. Neregulile din sfera achizițiilor publice își extind efectele asupra întregii societăți, nevoită să suporte nu numai costuri mai mari ale serviciilor publice, dar și o calitate îndoielnică a acestora.

În acest sens, pentru realizarea obiectivelor stabilite în anul 2021, Agenția va acționa pe mai multe direcții prioritare, stabilite în Planul de dezvoltare strategică pe termen mediu și lung.

Pentru anul 2021 obiectivul nostru rămâne, în continuare întărirea și perfecționarea capacității funcționale a Agenției de examinare cu celeritate, imparțialitate, transparent și în acord cu dispozițiile legale, la cele mai înalte standarde, a tuturor contestațiilor depuse.

Astfel, în vederea realizării atribuției de soluționare a contestațiilor pentru anul 2021, pe lângă formarea profesională a participanților la procedurile de achiziții publice Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor și-a propus:

- să continue dezvoltarea capacităților instituționale ale Agenției;
- să contribuie cu propuneri la revizuirea cadrului legal ce ține de domeniile de competență ANSC pentru îmbunătățirea acestuia;
- să continue cooperarea cu autoritățile de resort (Ministerul Finanțelor, Agenția Achiziții Publice) în vederea abordării deficiențelor de sistem și identificării soluțiilor pentru depășirea acestora;
- să sesizeze instituțiile de drept atunci când sunt identificate semne de fraudă și corupție pe domeniile de competență ale Agenției;



➤ să publice spețe privind abordarea unitară a unor situații generatoare de contestații pentru evitarea depunerii unor contestații similare atunci când acestea sunt neîntemeiate.

Obiectivele nominalizate conturează direcțiile esențiale de dezvoltare ale Agenției pentru anul 2021 care, implicit, vor duce la uniformizarea practicilor și interpretarea unitară a normelor legale de către participanții la procedurile de achiziții publice.

Acțiunile comprehensive specifice anului 2021 sunt prevăzute în Planul anual de acțiuni al Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor: