



Cofunded by  
the European Union



Implemented by

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



# REDUCEREA RISCURILOR ÎN ACHIZIȚIILE PUBLICE DIN DOMENIUL SIGURANȚEI ALIMENTELOR ÎN REPUBLICA MOLDOVA

## POLICY BRIEF

Chișinău 2024



Acest Policy Brief a fost elaborat cu suportul proiectului „Consolidarea Statului de Drept și a Mecanismelor Anticorupție în Republica Moldova”, cofinanțat de Uniunea Europeană și Ministerul Federal German pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (BMZ), și implementat de Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ).

Partener al proiectului este Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției care implementează proiectul “Sensibilizarea publicului și dezvoltarea de soluții digitale pentru consolidarea statului de drept și combaterea corupției”.

Documentul este elaborat de expertul Ilie Creciun. Opiniile exprimate reflectă poziția autorului și nu reprezintă în mod neapărat punctul de vedere al finanțatorului.

## INTRODUCERE

Achizițiile publice de produse alimentare sunt esențiale pentru asigurarea alimentației în sectoare sensibile precum grădinițe, școli, spitale, etc. Acestea reprezintă o parte semnificativă a cheltuielilor din bugetul național, aproximativ 2%.

Este crucial ca aceste achiziții să respecte anumite standarde de calitate și siguranță alimentară, iar instituțiile publice trebuie să urmărească nu doar prețul, ci și originea, condițiile de producere și depozitare, traseul acestor produse.

Este important ca procesul de achiziții a produselor alimentare să fie transparent, echitabil și eficient, cu respectarea legislației specifice și utilizarea mecanismelor de monitorizare și control pentru prevenirea abaterilor sau practicilor frauduloase. Prin respectarea acestor principii, instituțiile publice vor asigura accesul la alimentație sănătoasă și sigură pentru cetățeni și astfel va contribui la îmbunătățirea calității vieții și protejarea sănătății publice.

În studiul recent, realizat de către Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției, au fost analizate achizițiile publice din domeniul educație, sănătate și siguranța alimentelor. Studiul relevă mai multe provocări, vulnerabilități și riscuri în achizițiile publice de produse alimentare și siguranța alimentelor. Acestea se referă la transparența procedurilor de achiziții, activitatea și rolul autorităților competente, deficiențele cadrului normativ în domeniu.

Prezentul Policu Brief listează și detaliază principalele provocări identificate din analiza efectuată asupra achizițiilor publice de produse alimentare și siguranța alimentelor. Tot aici sunt formulate principalele recomandări adresate mai multor autorități naționale pentru a-și îndrepta eforturile în asigurarea respectării normelor legale privind achiziționarea produselor alimentare și siguranța alimentară. Recomandările privesc îmbunătățirea cadrului normativ, reglementarea uniformă a procedurilor în privința produselor alimentare, dar și îndreptarea atenției autorităților competente spre acest domeniu vulnerabil. Îmbunătățirea procesului de achiziții publice de produse alimentare în Republica Moldova necesită o abordare cuprinzătoare, care să vizeze atât aspectele organizatorice și procedurale, cât și nivelul de competență și transparența în domeniu. Implementarea recomandărilor poate contribui la creșterea eficienței și integrității acestui proces, asigurându-se în același timp că nevoile și interesele cetățenilor sunt îndeplinite în mod corespunzător.

## RISCURILE ȘI VULNERABILITĂȚILE DIN ACHIZIȚIILE PUBLICE DE PRODUSE ALIMENTARE ȘI SIGURANȚA ALIMENTELOR

### Riscuri și vulnerabilități principale identificate:

#### 1. Atenție redusă asupra achizițiilor de produse și servicii alimentare

Autoritățile publice centrale și locale, instituțiile publice din educație și sănătate, alte entități publice nu depun eforturi suficiente pentru controlul siguranței alimentelor achiziționate prin intermediul achizițiilor publice.

#### 2. Aplicarea standardelor de calitate învechite (GOST-uri)

Utilizarea standardelor din perioada sovietică reprezintă un risc pentru calitatea și siguranța alimentară. În plus, imposibilitatea efectivă de conformare la standardele stabilite favorizează apariția actelor de corupție. Problematika acestor GOST-uri rezidă în următoarele:

- lipsa garanțiilor de accesibilitate;
- incertitudinea corespunderii conținutului acestor standarde cu nivelul actual de dezvoltare;
- neclaritatea regimului juridic al acestor standarde din perspectiva aprobării/acceptării sau a impunerii de către autoritățile publice.

#### 3. Lipsa procedurilor uniforme de recepționare și verificare a produselor alimentare

Procedurile de recepționare a produselor alimentare și de verificare a acestora de către persoanele ce recepționează sunt reglementate în mod diferit pentru instituțiile de învățământ general, instituțiile medico-sanitare publice, alte instituții publice. În rezultat, autoritățile și persoanele responsabile din diferite sectoare tratează în mod diferit aceleași probleme și riscuri privind siguranța alimentelor.

#### 4. Reglementarea lacunară a modalității de prelevare și examinare a mostrelor

Cadrul normativ existent reglementează lacunar modalitatea de prelevare și examinare a mostrelor de către reprezentanții autorității contractante la evaluarea ofertelor și la etapa de executare a contractului. În consecință, absența uniformității în procedurile pentru primirea și inspectarea produselor alimentare duce la diferite abordări și derogări de la normele de siguranță alimentară în procesele de achiziții.

#### 5. Responsabilități neclare referitor la sesizarea autorităților publice și înscrierea agenților economici în lista de interdicție

Instrucțiunea privind organizarea alimentației copiilor și elevilor în instituțiile de învățământ general cuprinde norme care generează incertitudine și contradicții:

- incertitudine privind autoritatea / persoana responsabilă de sesizarea

Agenției Achiziții Publice pentru înscrierea unui agent economic în lista de interdicție;

- limitarea celor ce recepționează și verifică nemijlocit produsele alimentare de a sesiza direct structurile teritoriale ANSA;
- cadrul legal necoerent în privința proceselor de verificare și probare a calității produselor alimentare

Lipsa clarității, în mod special în privința responsabilității diferitor subiecți participanți la procesul de achiziții publice a produselor alimentare, poate împiedica aplicarea eficientă a normelor în practică.

## **6. Utilizarea criteriului prețului cel mai scăzut în cazul majorității achizițiilor publice de produse alimentare**

Concentrarea exclusivă pe cel mai scăzut preț în procesele de achiziții poate compromite calitatea și siguranța generală a produselor alimentare achiziționate. Neincluderea altor criterii de atribuire suplimentare și/sau factori de evaluare, creează riscul de achiziționare a produselor ieftine și nu totdeauna de calitate.

## **7. Insuficiența persoanelor responsabile de achiziții**

Majoritatea autorităților contractante nu au desemnat persoane responsabile de organizarea achizițiilor publice, ceea ce poate duce la gestionarea ineficientă a procesului, admiterea unor abateri de la proceduri, reducerea transparenței etc.

## **8. Pregătirea insuficientă a personalului implicat**

Lipsa pregătirii adecvate a personalului care se ocupă de organizarea achizițiilor poate afecta calitatea și transparența acestui proces.

## **9. Implicare redusă a societății civile**

Reprezentanții societății civile nu sunt implicați corespunzător în procesul de achiziții publice, în ciuda prevederilor legale care prevăd acest lucru.

## **10. Atenție redusă în raportarea conflictelor de interese**

Se constată o raportare redusă a conflictelor de interese în cadrul procesului de achiziții publice, cu toate că membrii grupului de lucru cunosc despre obligația de declarare a acestora.

## **11. Dificultăți în utilizarea platformelor electronice de achiziții**

O parte dintre autoritățile contractante întâmpină dificultăți în utilizarea platformelor electronice pentru achiziții, fiind afectată astfel eficiența acestui proces.

## **12. Interes scăzut pentru investigarea fraudelor din achiziții**

Organele de constatare au investigat un număr scăzut de infracțiuni legate de procesul de achiziții, fapt ce încurajează admiterea încălcărilor de către participanții la achiziții.

## RECOMANDĂRI

**Agencia Națională pentru Siguranța Alimentelor**

1. **Revizuirea și actualizarea reglementărilor** pentru calitatea produselor la standardele internaționale și la cele mai bune practici în domeniul siguranței alimentare. Dezvoltarea unor ghiduri clare pentru aplicarea standardelor și asigurarea transparenței în procesul de achiziții.
2. **Stabilirea unor proceduri standardizate** pentru primirea și inspectarea produselor alimentare în toate autoritățile contractante, inclusiv protocoale pentru abordarea produselor neconforme și asigurarea responsabilității furnizorilor.
3. **Îmbunătățirea mecanismelor de supraveghere** pentru a asigura conformitatea cu standardele de siguranță alimentară pe parcursul întregului proces de achiziție.

**Agencia Achiziții Publice**

4. **Încurajarea participării publicului și societății civile la monitorizarea și supravegherea** proceselor de achiziții și problemelor de siguranța alimentelor în achizițiile publice, prin campanii de conștientizare și instrumente de promovare.
5. **Implementarea unor programe de formare și instruire** pentru personalul implicat în achizițiile publice de produse alimentare și siguranța alimentelor, pentru a crește nivelul de competență și profesionalism.

**Ministerul Finanțelor**

6. **Îmbunătățirea accesibilității și funcționalităților platformelor electronice de achiziții** pentru a facilita participarea și transparența în procesul de achiziții publice și a le face mai prietenoase cu utilizatorii.

**Autoritățile Contractante**

7. **Utilizarea criteriilor suplimentare în evaluarea ofertelor, în afara prețului cel mai scăzut**, și aplicarea factorilor de evaluare, precum cei bazați pe certificările de calitate, standardele de siguranță și performanța anterioară.
8. **Implementarea procedurilor de divulgare a practicilor ilegale**, utilizarea canalelor interne de raportare și a mecanismelor de protecție a avertizorilor.

### Autoritatea Națională de Integritate

9. **Desfășurarea instruirilor** cu membrii grupurilor de lucru în achiziții privind subiectul conflictelor de interese, declararea și soluționarea acestora
10. **Implementarea și menținerea unui sistem eficient de evidență a conflictelor de interese** distinct pentru sectorul achizițiilor publice pentru a facilita transparența, integritatea și posibilitatea examinării particularităților.

### Centrul Național Anticorupție

11. **Prevenirea și combaterea corupției sistemice în domeniul achizițiilor publice** prin prisma realizării atribuțiilor CNA, investigarea infracțiunilor de corupție și efectuarea analizei operaționale și strategice a actelor de corupție, a actelor conexe corupției și a faptelor de comportament corupțional.
12. **Implementarea și menținerea unui sistem eficient de evidență a infracțiunilor/contravențiilor** distinct pentru sectorul achizițiilor publice pentru a facilita transparența, integritatea și posibilitatea examinării particularităților.