



Implemented by



ОТЧЁТ

**о мониторинге государственных
закупок продуктов питания в сфере
доуниверситетского образования в
АТО Гагаузия за 2022 – 2023 годы**

мун. Комрат, 2023

Данный Отчёт был подготовлен при поддержке проекта «Укрепление верховенства закона и механизмов борьбы с коррупцией в Республике Молдова», софинансируемого Европейским Союзом и Федеральным министерством экономического сотрудничества и развития Германии (BMZ), и реализуемого Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Партнером проекта является Центр Анализа и Предотвращения Коррупции, который реализует проект «Повышение осведомленности населения и разработка цифровых решений для укрепления верховенства закона и борьбы с коррупцией».

Анализ, выводы и рекомендации, содержащиеся в данном документе, представляют точку зрения автора(ов) и не обязательно отражают мнение ЕС и Федерального министерства экономического сотрудничества и развития Германии (BMZ).

Содержание

Список аббревиатур.....	4
Введение	5
Суммарный обзор	7
I. Основные аспекты мониторинга	8
II. Вызовы и отклонения на претендерном этапе проведения государственных закупок.....	12
2.1 Планирование договоров о государственных закупках	12
2.2 Разработка документации по присуждению.....	15
2.3 Гласность и транспарентность	19
III. Вызовы и отклонения на этапе присуждения договоров.....	22
3.1 Процедуры присуждения договора о государственных закупках	22
3.2 Проведение процедуры государственной закупки	24
IV. Вызовы и отклонения на этапе исполнения государственных закупок	29
4.1 Исполнение договора государственных закупках	29
4.2 Изменение и расторжение договора	30
4.3 Отчетность по процедуре государственной закупки.....	30
Выводы и рекомендации	32

Список аббревиатур

АИС ГРГЗ	– Автоматизированная информационная система «Государственный регистр государственных закупок»
АТО	– Автономно – Территориальное Образование
ЕЕДЗ	– единый европейский документ по закупкам
ЗЦО	– Запрос ценовых оферт
НАБПП	– Национальное Агентство по Безопасности Пищевых Продуктов
РМ	– Республика Молдова

Введение

Отчёт о мониторинге государственных закупок в сфере доуниверситетского образования в АТО Гагаузия за 2022 – 2023 годы подготовлен в рамках проекта, имплементируемого Центром Анализа и Предотвращения Коррупции (САРС) «Повышение осведомленности населения и разработка цифровых решений для укрепления верховенства закона и борьбы с коррупцией», который реализуется при финансовой поддержке Европейского Союза и Германского Агентства Международного Сотрудничества (GIZ).

В современном обществе важное значение уделяется обеспечению качественного питания детей в дошкольных и доуниверситетских учреждениях. Это является неотъемлемой частью заботы о здоровье и развитии молодого поколения.

Отчет о мониторинге государственных закупок в области доуниверситетского образования в АТО Гагаузия за период 2022 – 2023 годов представляет собой системный анализ проведенных закупочных процедур, их прозрачности и эффективности в рамках некоторых образовательных учреждений автономии.

Выбор лицеев из АТО Гагаузия в качестве объекта мониторинга обусловлен рядом факторов. Соблюдая принцип децентрализации и институциональной автономии (ст. 7 ч. (I) Кодекса РМ [Об образовании](#) №152/2014), руководитель учебного заведения является исполнителем бюджета и наделен правом осуществлять расходы из бюджета в пределах утвержденных ассигнований. Ежегодно из Центрального бюджета АТО Гагаузия более 60,0% бюджетных средств направляется на содержание системы образования, в том числе более 10,0% на обеспечение питанием учеников. Государственные закупки продуктов питания для данных учреждений становятся объектом повышенного внимания в рамках обеспечения качественного образования и заботы о благополучии детей.

Мониторинг государственных закупок в доуниверситетских учреждениях, в частности в лицеях АТО Гагаузия, представляет собой важную практику для обеспечения прозрачности, эффективности и соблюдения стандартов при приобретении продуктов питания. В этом контексте, настоятельно актуальным становится анализ закупочных процедур, их соответствие законодательству и возможности повышения эффективности расходования бюджетных ресурсов в сфере образования. Осуществление мониторинга за процессами закупок в данном секторе позволит выявить проблемы, оптимизировать бюджетные затраты и обеспечивать высокие стандарты качества продуктов, предоставляемых детям в учебных заведениях.

Цель данного отчета – провести всесторонний анализ государственных закупок продуктов питания в доуниверситетских учреждениях АТО Гагаузия, выявить эффективность текущих процессов, выявить проблемные области и предложить

рекомендации для улучшения системы государственных закупок с целью обеспечения продуктами питания в соответствующих учреждениях.

Полученные результаты, отраженные в отчёте, могут послужить основой для принятия эффективных мер по улучшению процедур государственных закупок в сфере доуниверситетского образования в АТО Гагаузия, способствуя тем самым улучшению качества образовательных услуг, повышению эффективности использования бюджетных средств и укреплению доверия общества к системе образования в целом.

Гражданское общество призвано играть важную роль в мониторинге и контроле за тем, что, как, когда и на что тратятся государственные деньги, насколько прозрачен этот процесс и как выполняют свои обязанности участники процесса закупок: закупающие органы, oferенты, экономические операторы, другие компетентные органы.

Важность мониторинга и анализа данных о закупках становится все более актуальной. Подобные общественные мониторинги не только обеспечивают прозрачность в использовании бюджетных средств, но и помогают выявлять тенденции, которые могут стать основой для оптимизации процессов закупок в будущем.

Суммарный обзор

В рамках проведенного мониторинга были рассмотрены различные аспекты государственных закупок продуктов питания в доуниверситетских учреждениях, включая процедуры, конкуренцию, прозрачность, финансовые аспекты, риски и рекомендации по повышению эффективности системы.

Мониторингу подлежало шесть учебных заведений АТО Гагаузия по два учреждения из каждого района (Комратского, Чадыр-Лунгского и Вулканештского районов), представляющие по одному учреждению как из городской, так и из сельской местности. А именно:

- Публичное учреждение Теоретический лицей им. Гаврила Гайдаржи, мун. Комрат;
- Публичное учреждение Теоретический лицей им. Тудора Занет, с. Конгаз;
- Публичное учреждение Теоретический лицей им. Валентина Мошкова, мун. Чадыр-Лунга;
- Публичное учреждение Теоретический лицей с. Казаклия;
- Публичное учреждение Теоретический лицей им. Аксентия Долженко, г. Вулканешты;
- Публичное учреждение Теоретический лицей им. Савелия Экономова, с. Этулия.

Отчет был подготовлен на основании анализа ряда процедур за 2022 – 2023 бюджетные годы:

- ✓ Автоматизированная информационная система «Государственный регистр государственных закупок» – <https://mtender.gov.md/>;
- ✓ Система государственных и коммерческих закупок – <https://achizitii.md/ro/>;
- ✓ Электронная система государственных закупок – <https://mtender.md/>;
- ✓ информация о заключенных контрактах, размещенные на сайте Агентства по государственным закупкам – <https://tender.gov.md/>;
- ✓ информация из отчетов о результатах процедур государственной закупки, опубликованные в Бюллетень государственных закупок – [https://tender.gov.md/ro/bap](https://tender.gov.md/ro/bap;);
- ✓ решения, вынесенные Национальным Агентством по разрешению споров – <https://ansc.md/>;
- ✓ специализированные приложения – <https://openmoney.md/>;
- ✓ законы о бюджете на соответствующий год, а также отчет по ним;
- ✓ сайты закупающих органов;
- ✓ интервьюирование;
- ✓ другие источники.

I. Основные аспекты мониторинга

Критериями отбора доуниверситетских учреждений являлись:

- географическое расположение;
- масштабность;
- удельный вес расходов на питание.

На организацию питания детей в установленных учреждениях расходовалось от 7,1 до 8,2% от общих расходов в 2022 году и от 11,0% до 12,4% в 2023 году.

Сводная информация относительно годовых бюджетов учреждений, в том числе ассигнований на приобретение продуктов питания, представлена в таблице 1.

Таблица 1. Информация об общих бюджетах и сумм расходов на питание доуниверситетских учреждений за 2022-2023 гг.

№	Учреждение	Населенный пункт	2022 год			2023 год		
			Общий бюджет, тыс. леев	Расходы на питание		Общий бюджет, тыс. леев	Расходы на питание	
				тыс. леев	%		тыс. леев	%
1	Лицей им. Г. Гайдаржи м. Комрат	м. Комрат	12 282,0	1 001,2	8,2%	14 170,4	1 763,4	12,4%
2	Лицей им. В. Мошкова м. Чадыр-Лунга	м. Чадыр-Лунга	13 669,3	1 109,7	8,1%	15 002,6	1 870,1	12,5%
3	Лицей им. А. Долженко г. Вулканешты	г. Вулканешты	16 046,8	1 202,5	7,5%	18 139,6	2 294,1	12,6%
4	Лицей им. Т. Занет с. Конгаз	с. Конгаз	9 273,1	736,0	7,9%	9 837,7	1 168,6	11,9%
5	Лицей с. Казаклия	с. Казаклия	7 124,3	561,4	7,9%	8 431,0	988,7	11,7%
6	Лицей им. С. Экономова с. Этулия	с. Этулия	4 563,3	322,2	7,1%	5 283,6	580,2	11,0%
Итого:			62 958,8	4 933,0	7,8%	70 864,9	8 665,1	12,2%

Резкий рост расходов, как в абсолютном, так и в относительном выражении, в 2023 году является результатом утверждения сумм на питание учащихся V-XII классы за счёт финансовых ассигнований Центрального бюджета АТО Гагаузия, согласно положениям Закона АТО Гагаузия «О Фонде «Здоровое поколение» № 13/2017. Местный Закон предусматривает (ст. 1 ч. (2)), что средства Фонда применяются для оказания дополнительной финансовой помощи учреждениям доуниверситетского образования, необходимой для обеспечения питанием учащихся V-XII классов.

В ходе проведения мониторинга государственных закупок за период 2022 – 2023 бюджетные годы были проанализированы 23 процедуры государственных закупок продуктов питания для нужд вышеуказанных лицеев, в рамках которых были заключены 130 договоров.

В силу того, что, как правило, подлежащие мониторингу закупки разбиты по лотам, то на 1 процедуру государственной закупки в среднем приходится по 5,7 договоров.

Сводная информация о договорах государственных закупок и поставщиках, обеспечивающих поставку продуктов питания в доуниверситетские учреждения, подлежащих мониторингу, представлена в таблице 2.

Таблица 2. Информация о поставщиках, имеющих заключенные договора по продуктам питания за 2022 – 2023 гг.

№	Наименование поставщика	Количество договоров	Общая сумма договоров, леев	Вид поставляемой продукции
1.	Baguette SRL	4	460 816,9	Разные продукты
2.	CHIUPON SRL	16	1 492 294,8	Разные продукты
3.	COSTOVA MARIA II	2	43 890,0	Разные продукты
4.	Docita Prim SRL	3	120 690,0	Разные продукты
5.	Dusa Co SRL	5	547 686,3	Разные продукты
6.	Fabrica de Unt din Floresti SA	14	2 271 329,9	Разные продукты
7.	Fabrica Oloi Pac	6	716 046,1	Молочная продукция
8.	II DIMITROGLO ANDREI	3	161 433,0	Мясо
9.	Iugintertrans SRL	16	730 558,7	Хлеб, хлебобулочные
10.	Meatpromcom SRL	12	1 452 091,5	Мясо
11.	CC NIVALI-PROD SRL	12	876 680,2	Мясо
12.	Nobil Prest SRL	4	870 571,4	Разные продукты
13.	Serviabil SRL	6	245 264,4	Разные продукты
14.	Sinteacova Svetlana II	8	406 151,6	Овощи и фрукты
15.	Slavena Lux SRL	17	1 983 708,1	Разные продукты
16.	Universal Coop Ceadir Lunga	2	61 587,6	Разные продукты
Итого:		130	12 440 800,5	

Для того чтобы иметь общее представление о субъектах и объекте мониторинга, важно рассмотреть основные определения и аспекты контрактов, заключаемых в государственном секторе.

В соответствии со статьей 1 Закона РМ [О государственных закупках](#) № 131/2015, *государственная закупка* – приобретение, на основе договора о государственных закупках, товаров, работ или услуг одним или несколькимикупающими органами у отобранных ими экономических операторов, вне зависимости от того, предназначены ли товары, работы или услуги для общественной цели. *Договор о государственных закупках товаров* – договор о государственных закупках, предметом которого является закупка товаров, приобретение их в рассрочку, наем или лизинг, с возможностью или без возможности выкупа. Договор о государственных закупках, предметом которого является поставка товаров и который включает к тому же работы по монтажу и установке, считается договором о государственных закупках товаров.

Согласно действующему законодательству *закупающими органами* являются органы публичной власти, определенные законодательством Республики Молдова, юридические лица публичного права, объединения таких органов или лиц, и отвечают следующим условиям:

а) учреждены для цели удовлетворения потребностей общего значения, не имеющих промышленного или коммерческого характера

б) имеют статус юридического лица;

в) их деятельность обеспечивается за счет государственных средств, либо их управление подконтрольно органам публичной власти или иным юридическим лицам публичного права, либо их административный, управленческий или надзорный совет состоит более чем на 50 процентов из лиц, назначенных вышеуказанными субъектами.

В соответствии с нормативно-правовой базой в сфере государственных закупок закупающий орган осуществляет свои полномочия через рабочую группу, создаваемую для этих целей из числа должностных лиц и специалистов, имеющих профессиональный опыт в сфере государственных закупок, входящих в состав заказчика, в пределах его штатной численности.

Объектом государственных закупок являются все товары, работы или услуги, за исключением тех, которые указаны в статье 5 Закона о государственных закупках.

В рамках данного мониторинга объектом государственных закупок являются продукты питания для потребностей шести доуниверситетских учреждений из АТО Гагаузия (три – из городской местности и три - из сельской местности).

Отчёт о мониторинге государственных закупок продуктов питания в сфере доуниверситетского образования в АТО Гагаузия за 2022 – 2023 годы состоит из 4 глав и 8 подглав.

Подглавы были структурированы исходя из выявленных вызовов, отклонений в осуществлении процедуры государственных закупок. Отметим главные отклонения от действующего законодательства в области государственных закупок и трудности при их проведении:

- ✓ Отсутствие публикации планов закупок на веб-сайте заказчика, включая изменения, внесенные в них;
- ✓ Несоблюдение законодательных положений о квалификационных требованиях;
- ✓ Несоблюдение законодательных норм относительно применения критерия присуждения;
- ✓ Неправильное применение вида закупочной процедуры;
- ✓ Неполная или ненадлежащим образом заполненная тендерная документация;
- ✓ Неполный или ненадлежащим образом заполненный ЕЕДЗ;
- ✓ Не составление и не публикация уведомлений о намерениях в Бюллетене государственных закупок;
- ✓ Использование критерия присуждения "наиболее выгодная заявка с технико-экономической точки зрения" с включением нерелевантных и/или не поддающихся количественной оценке факторов и/или без указания алгоритма расчета;

-
- ✓ Несоблюдение законодательных положений об изменении контрактов;
 - ✓ Несоответствие критериям оценки, указанным в конкурсной документации;
 - ✓ Окончательный срок разьяснения по документации по присуждению, открытия тендерных заявок и/или запуска электронного тендера установлен в нерабочее время (ночное время).

В заключительной части Отчёта представлены выводы и рекомендации.

Основные аспекты мониторинга государственных закупок в сфере доуниверситетского образования в АТО Гагаузия за 2022 – 2023 годы:

- Отчет выявляет проблему и подчеркивает важность улучшения планирования и прозрачности в процедурах государственных закупок. Предложения по расширению доступа к информации для общественности могут способствовать укреплению доверия к системе государственных закупок.
- Также одним из ключевых выводов отчета является необходимость улучшения процедур закупок в доуниверситетских учреждениях для повышения конкуренции и снижения рисков коррупции. Анализ показал, что определенные процедуры требуют оптимизации с целью обеспечения более широкого участия потенциальных поставщиков и повышения эффективности расходования бюджетных средств.
- Систематическое внесение изменений, направленных на уменьшение объема и стоимости договоров о государственных закупках на поставку продуктов питания для учащихся лицеев, имеют как положительные, так и негативные аспекты. С одной стороны, такие корректировки могут быть обусловлены стремлением оптимизировать расходы и обеспечить эффективное использование бюджетных средств, что важно в образовательных учреждениях. С другой стороны, следует учитывать потенциальные трудности для поставщиков и возможные последствия для конкуренции на рынке.
- В заключении, отчет предоставляет рекомендации для внедрения изменений и улучшений в систему государственных закупок в доуниверситетских учреждениях АТО Гагаузия. Предложенные меры направлены на создание более открытой, эффективной и прозрачной системы закупок, способствующей развитию конкуренции и обеспечивающей оптимальное использование бюджетных ресурсов в образовательной сфере.

II. Вызовы и отклонения на предтендерном этапе проведения государственных закупок

2.1 Планирование договоров о государственных закупках

При планировании договоров о государственных закупках, закупающий орган руководствуется положениями ст.4 [Закона РМ «О государственных закупках» №131/2015](#), Положения о порядке планирования договоров о государственных закупках, утвержденного [Постановлением Правительства РМ №1419/2016](#), Инструкции о порядке, условиях и процедуре организации и проведения рыночных консультаций в целях подготовки государственной закупки, утверждённой [Приказом Министра Финансов РМ №105/2020](#), соблюдая следующие условия:

1) точное знание потребностей в товарах;

2) наличие финансовых источников;

3) расчет оценочной стоимости договоров о государственных закупках, а в случае одновременного заключения договоров в виде отдельных лотов, – расчет совокупной стоимости всех лотов.

Для формирования точного знания потребностей в продуктах питания для государственных закупок в доуниверситетских учебных заведениях, вовлечены повара, медсестры и администрация заведения с целью оценивания школьного меню, с последующим определением потребностей в продуктах питания для приготовления планируемых блюд.

После составления перспективного меню на 10 дней, администрация лицея направляет его на утверждение в территориальный Центр Общественного Здоровья.

Согласно п. 3.3 Положения о порядке организации горячего питания для учащихся V-XII классов, утвержденного [Постановлением Исполнительного Комитета АТО Гагаузия №28/13/2017](#), «в образовательных учреждениях Автономии - утверждается единое меню для всех учащихся гимназического и лицейского цикла обучения».

Для точного описания потребностей на основании утверждённых меню создаются спецификации для каждой категории продуктов, которые, впоследствии, передаются в финансовые службы.

Финансовые службы должны обеспечить обязательные условия при планировании закупок в части наличия финансовых источников, а также соблюдения финансовых норм.

Во всех учреждениях, подлежащих мониторингу, формирование и обоснованность потребностей в продуктах питания соответствует правилам, задачам и функциям учреждения.

Обоснованность данных закупок выражается в целях реализации действующего законодательства, как национального, так и автономии.

Согласно положениям ч.(1) п.б) ст. 136 [Кодекса об образовании](#) №152/2014 предусмотрено право учащихся на обеспечение питанием:

Статья 136. Права учащихся и студентов

(1) Учащиеся и студенты имеют следующие права:

...

б) обеспечиваться в соответствии с законом учебными пособиями, медицинской помощью, питанием, транспортным обслуживанием, общежитием;

...

Постановлением Правительства РМ «[О питании учащихся](#)» №234/2005 установлена императивная норма, обязывающая обеспечить бесплатным питанием учащихся I-IV классов:

1. Министерству просвещения и органам местного публичного управления обеспечить бесплатное питание учащихся I-IV классов государственных и частных учебных заведений ...

Также, Законом АТО Гагаузия «[О Фонде «Здоровое поколение»](#)» № 13/2017, принятым Народным Собранием Гагаузии практика финансового обеспечения бесплатного питания была расширена и на учащихся V-XII классов доуниверситетских учреждений АТО Гагаузия:

Статья 1. Объект (цель) закона

(1) Настоящий закон определяет правовые основы формирования и расходования средств Фонда «Здоровое поколение» (далее – Фонд).

(2) Средства Фонда применяются для оказания дополнительной финансовой помощи учреждениям доуниверситетского образования, необходимой для обеспечения питанием учащихся V-XII классов.

Таким образом, для доуниверситетских учреждений из АТО Гагаузия имеются 2 источника финансирования для приобретения продуктов питания: из государственного бюджета и Центрального бюджета АТО Гагаузия, посредством трансфертов специального назначения соответствующего бюджета.

Расчёт оценочной стоимости товаров будущих контрактов осуществляется исходя из цен, установленных в контрактах, действующих на момент оценки. Игнорирование изучения ситуации на рынке может привести к значительным отклонениям от реальных цен.

Например, согласно закупке на приобретение продуктов питания на II полугодие 2022 года № [ocds-b3wdp1-MD-1660817892980](#), закупаящим органом, лицом им. Мошкова г. Чадыр-Лунга, стоимость по лоту на молочную продукцию была оценена в размере 66 724,60 леев. По результатам проведенного конкурса, была представлена

оферта и заключен на сумму 86 428,05 леев, что составляет 129,5% от изначально оценочной стоимости закупки.

Аналогичная ситуация наблюдается и по закупке № [ocds-b3wdp1-MD-1660814829836](#), осуществленной лицом им. Г. Гайдаржи м. Комрат. Расчётная оценочная стоимость на молочную продукцию составила 52 807,0 леев. Однако минимальная предложенная оферта составила 55 736,10 леев, что составляет 105,5% от оценочной стоимости закупки.

Имеют место ситуации, когда финансовые источники для закупки продуктов питания не утверждены (из-за не утверждения бюджета АТО Гагаузия), в то время как трансферты из государственного бюджета уже определены.

Закон РМ О местных публичных финансах №397/2003

Статья 8. Расходы местных бюджетов

...

(5) Расходы, утвержденные (измененные в течение бюджетного года) в местных бюджетах, являются максимальными величинами, которые не могут быть превышены. Договоры на работы, услуги, товарно-материальные ценности и осуществление расходов заключаются бюджетными органами/бюджетными учреждениями только с соблюдением требований законодательства и в пределах, утвержденных (измененных) лимитов.

Таким образом, без наличия утвержденных источников финансирования приобретения продуктов питания, теоретический лицей им. Гайдаржи начал процедуру государственных закупок.

При закупке продуктов питания на первое полугодие 2023 года, процедура №[ocds-b3wdp1-MD-1671444782724](#) оценочной стоимостью 690 958,0 леев, была запущена 19 декабря 2022 года, в то время как бюджет был утвержден 26.12.2022 года (Закон АТО Гагаузия «[О бюджете на 2023 год](#)» № 27-V3/VII от 26.12.2022 года), то есть на семь дней позже.



2.2 Разработка документации по присуждению

В рамках проведенного мониторинга было установлено, что в основном все государственные закупки продуктов питания разделены на лоты с целью повышения конкуренции и обеспечения широкого участия различных поставщиков. Разделение на лоты позволяет более мелким, в том числе из соответствующих населенных пунктов, обеспечить полный объем требуемых товаров, конкурировать за отдельные части закупки, что способствует более высокой реализации процесса закупки.

Права закупающего органа предусмотрены в действующих нормах ст.39 Закона РМ «О государственных закупках» №131/2015:

Статья 39. Разделение на лоты

(1) Закупающий орган вправе прибегнуть к присуждению договоров о государственной закупке и рамочных соглашений по отдельным лотам и определять в этом случае размер и предмет лотов при условии внесения этой информации в документацию по присуждению.

При разделении на лоты важно учитывать, чтобы каждый лот был достаточно логичным, самостоятельным и необходимым для достижения целей закупки. Каждый лот имеет свои уникальные требования и характеристики.

Учитывая, что действующие нормы не регулируют точные критерии разделения по лотам, между закупающими органами аналогичных товаров имеются разные подходы при определении предмета и размера лотов.

Таблица 3. Сравнительный анализ разделения на лоты аналогичных закупок.

Liceul Teoretic G. Gaidarji mun. Comrat ocds-b3wdp1-MD- 1660814829836 от 18.08.22 сумма – 333 067,0 леев	Liceul teoretic V. Moşcov mun. Ceadîr-Lunga ocds-b3wdp1-MD- 1660817892980 от 18.08.2022 сумма – 260 368,60 леев	Liceul Teoretic A. Doljnenko or. Vulcaneşti ocds-b3wdp1-MD-1659526037164 от 03.08.22 сумма – 372 739,84 леев
Лот 1. Produse lactate Лот 2. Diverse produse alimentare Лот 3. Piine si cifle Лот 4. Cascaval Лот 5. Produse de origine animala, carne si produse din carne	Лот 1. Хлебные изделия Лот 2. Мясные изделия Лот 3. Сыр Лот 4. Молочные продукты Лот 5. Овощи и фрукты Лот 6. Различные продукты питания Лот 7. Рыба	Лот 1. Продукты животного происхождения, мясо и мясные продукты Лот 2. Молочные продукты Лот 3. Продукты мукомольной промышленности, крахмал и крахмала-продукты Лот 4. Растительные масла Лот 5. Переработанные фрукты и овощи Лот 6. Хлеб и хлебобулочные изделия Лот 7. Различные продукты питания Лот 8. Яйцо Лот 9. Зерновые, картофель, овощи, фрукты и орехи Лот 10. Мясо птицы Лот 11. Замороженная рыба Лот 12. Свежая зелень Лот 13. Сушеные фрукты

В качестве примера, приведем аналогичные закупки в разных лицеях муниципиев и города (таблица 3).

Согласно действующему законодательству – ст. 29 ч. (4) Закона РМ «О государственных закупках» №131/2015, при составлении и подготовке объявления на участие должны использоваться утвержденные для этой цели стандартные формы, позволяющие обеспечить гласность государственных закупок.

Статья 29. Объявление на участие

...

(4) При составлении и подготовке объявления на участие используются утвержденные для этой цели стандартные формы, позволяющие обеспечить гласность государственных закупок...

Также отметим, что с 30 июня 2020 года вступили в силу положения [Приказа Министра Финансов РМ](#) «Об утверждении типовой формы Единого европейского документа по закупкам» № 72 от 11.06.2020 года.

С 01 октября 2021 года вступили в силу [Приказ Министра Финансов РМ](#) «Об утверждении Стандартной документации для осуществления государственных закупок товаров и услуг» №115 от 15.09.2021 года. Положения данного Приказа предусматривают, что закупающим органам необходимо инициировать и проводить процедуры государственных закупок товаров и услуг в соответствии со Стандартной документацией для осуществления государственных закупок товаров и услуг.

Однако, при инициировании, составлении и подготовке объявления на участие закупающими органами предлагалось использовать старые формуляры, давая ссылку на нормативные документы, которые утратили силу более 1 года назад.

К примеру, закупка продуктов питания на II полугодие 2022 года № [ocds-b3wdp1-MD-1659526037164](#) от 03.08.2022 года, осуществленной лицом им. А. Долженко, г. Вулканешты:

16	DUAЕ (Единый Европейского документа закупок)	в соответствии с Приказом Министерством финансов №177 от 09 октября 2018 года)	Da
17	Технические характеристики форма 4.1	Оригинал с подписью и печатью подписанный электронной подписью	Da
18	Формирование цены форма 4.2	Оригинал с подписью и печатью подписанный электронной подписью	Da

15. Condiții speciale de care depinde îndeplinirea contractului (indicați după caz): Nu se aplică;
16. Criteriul de evaluare aplicat pentru adjudecarea contractului: **cel mai mic preț pentru lot;**
17. Termenul limită de depunere/deschidere a ofertelor:
- până la: [ora exactă] conform platformei SIA RSAP
- pe: [data] conform platformei SIA RSAP
Adresa la care trebuie transmise ofertele sau cererile de participare: **Liceul teoretic A.A.Doljnenko or.Vulcănești**
a) Adresa: **or.Vulcănești str.Lenin,77**

В объявлении на участие рабочая группа по государственным закупкам запрашивала Единый Европейский документ закупок в соответствии с положениями

Приказа Министра финансов РМ №177 от 09.10.2018 года, который утратил силу 30.06.2020 года, то есть более 2-х лет назад.

Данная ситуация способствует возникновению риска по опротестованию и отмене процедуры государственной закупки. Данные нормы предусмотрены в п. 18 Стандартной документации для осуществления государственных закупок товаров и услуг, утверждённой Приказом министра финансов РМ № 115/2021, предусматривает, что «Подача любой другой формы ЕЕДЗ является основанием для исключения из процедуры государственных закупок».

18. Для подтверждения квалификационных данных в рамках процедуры государственных закупок экономический оператор заполняет и представляет ЕЕДЗ в соответствии со стандартной формой Единого европейского документа о закупках, утверждённой Приказом Министра финансов № 72/2020, в соответствии с требованиями, установленными закупающим органом. Подача любой другой формы ЕЕДЗ является основанием для исключения из процедуры государственных закупок.

Аналогичная ситуация наблюдается и со стандартной документацией. Рабочая группа, созданная в лице им. Долженко, запрашивала документацию согласно формам, которые утратили силу 01.10.2021 году, то есть 10 месяцев назад.

Следующий пример, подтверждающий аналогичные отклонения является закупка продуктов питания на II полугодие 2022 года № [ocds-b3wdp1-MD-1662966850397](#) от 12.09.2023, осуществленной лицом с. Казаклия:

Nr. d/o	Descrierea criteriului/cerinței	Mod de demonstrare a îndeplinirii criteriului/cerinței:	Nivelul minim/Obligativitatea
1	Formularul Standart al Documentului Unic de Achizitii European	Original, confirmat prin aplicarea stampilei si semnaturii Participantului	Obligativiu
2	Formularul ofertei	Original, confirmat prin aplicarea stampilei si semnaturii Participantului, (F.3.1)	Obligativiu
3	Specificatia de pret	Original, confirmat prin aplicarea stampilei si semnaturii Participantului,(F.4.2)	Obligativiu
4	Specificatia tehnica	Original, confirmat prin aplicarea stampilei si semnaturii Participantului, (F.4.1)	Obligativiu

Рабочая группа по государственным закупкам запрашивала документацию согласно формам, которые утратили силу 01.10.2021 году, то есть почти 1 год назад. Кроме того, по данному объявлению необходимо обратить внимание на то, что Рабочая группа запрашивала документы в оригинале, в то время как де-факто и согласно требованиям ст.65 ч. (5) Закона РМ «О государственных закупках» №131/2015, они предоставляются в электронном формате.

Имелись случаи указания разного времени поставки товара в объявлении по проведению государственных закупок, что может привести к ряду проблем и негативных

последствий. Таких как сложности в сравнении оферт, сроков выполнения договора, споры и обжалование процедуры.

К примеру, закупка продуктов питания на I полугодие 2023 года № [ocds-b3wdp1-MD-1672133893885](#) от 27.12.2022 года, осуществленной лицеем им. Т. Занет, с. Конгаз:

32	15800000-6	Рыба Хек молочный, сухой заморозки без головы и внутренностей в/с	кг	400	<u>Поставка ежедневно по заявке лицея, с 6.30 по 9.30час;</u> замороженная без головы и внутренностей, полупатрашенная ая в/с	24000
33	15800000-6	Рыба Скумбрия сухой заморозки без головы и внутренностей, в/с	кг	400	<u>Поставка ежедневно по заявке лицея, с 6.30 по 9.30час;</u> замороженная без головы и внутренностей, полупатрашенная в/с	24800
ИТОГО						612654

9. În cazul procedurilor de preselecție se indică numărul minim al candidaților și, dacă este cazul, numărul maxim al acestora. _____

10. În cazul în care contractul este împărțit pe loturi un operator economic poate depune oferta (se va selecta):
l) Pentru mai multe loturi;

11. Admiterea sau interzicerea ofertelor alternative: nu se admite
(indicați se admite sau nu se admite)

12. Termenii și condițiile de livrare/prestare solicitate: поставка продовольственных товаров осуществляется по заявке с транспортом продавца для Лицея им. Т. Занет до 08.00 часов со всеми сопутствующими документами.

Действующее законодательство чётко устанавливает виды процедур государственных закупок. Так, положения ст. 46 Закона РМ «О государственных закупках» №131/2015 предусматривают следующие виды:

Статья 46. Процедуры государственной закупки
(1) Присуждение договора о государственных закупках может осуществляться посредством:

- открытых торгов;
- ограниченных торгов;
- конкурентного диалога;
- переговорных процедур;
- запроса ценовых оферт;
- конкурса решений;
- закупок в случае социальных и иных специальных услуг;
- инновационного партнерства.

Каждый вид процедуры государственных закупок имеет конкретные правила и нормы, в каких случаях и каким образом применяется.

При составлении и подготовке объявления на участие закупающими органами допускались повторяющиеся случаи установления разных видов процедур в рамках одной и той же закупки. Так, согласно закупке продуктов питания на I полугодие 2023 года № [ocds-b3wdp1-MD-1672668421735](#) от 02.01.2023 года, осуществленной лицеем с.

Казаклия, в объявлении на участие указан вид «Запрос ценовых ofert», что и соответствует положениям ст. 57 Закона РМ «О государственных закупках» № 131/2015 и п. 8 Постановления Правительства РМ «Об утверждении Положения о закупке товаров и услуг путем запроса ценовых ofert» № 987/2018. В то же время в АИС ГРГЗ указывается, что в рамках данной закупки применяется процедура открытых торгов:

The screenshot shows the M-Tender website interface. At the top, there are navigation links for 'Date Deschise', 'Despre SIA RSAP MTender', 'Legislația', 'Pentru Societatea Civilă', 'Întrebări frecvente', 'Documente', 'Lista de interdicții', 'Contracte atribuite', and 'Termeni și condiții'. A phone number '022 822 038' is displayed. Below the navigation are three tabs: 'Planificarea Achizițiilor', 'Buletinul Achizițiilor Publice', and 'Registru contractelor'. The main content area features a blue header with the title 'Produse alimentare pentru PU TL c. Cazackia pe primul semestru 2023'. A timeline shows three stages: '02 Jan 2023 Solicitare clarificări', '12 Jan 2023 Depunerea ofertelor', and '15 Jan 2023 Calificarea ofertanților'. A red circle highlights the estimated value '313 100.00 MDL'. Another red circle highlights the procurement type 'Licitare deschisă'. Other details include 'Autoritate contractantă denumire: I. P. Liceul Teoretic din satul Cazackia', 'Raion: ATO Гагаузия', and 'Numărul de notificări: OCDS-B3WDP1-MD-1672668421735'.

Данные обстоятельства негативно отражаются и на соблюдении периода предоставления ofert (в случае открытых торгов он составляет – 20 дней, в случае запроса ценовых ofert – 7 дней).

2.3 Гласность и транспарентность

Проверить включены ли государственные закупки в Планы закупок учреждений не представляется возможным, по причине отсутствия их опубликования. Стоит отметить, что у доуниверситетских заведений отсутствуют официальные сайты, за исключением лицеев им. А. Долженко г. Вулканешты и им. Т. Занет с. Конгаз. Однако данные сайты не соответствуют требуемым нормам официальных сайтов, а также не подлежат регулярным обновлениям, в том числе опубликования релевантных официальных документов и мероприятий.

Среди причин такого положения дел администрации школ называют дефицит финансовых средств, не позволяющий оплачивать расходы на администрирование официального сайта. Из-за отсутствия в штатном расписании учебных заведений единицы специалиста по IT, ведение электронных баз данных и официального сайта осуществляется либо администрацией, либо поручается учителям, и без того загруженным основными обязанностями и не владеющими всеми необходимыми навыками.

Кроме того, в процессе интервьюирования некоторые главные бухгалтеры и директора образовательных учреждений признались, что не знали о необходимости публиковать планы закупок.

Вместе с тем, данные обстоятельства приводят к нарушению одного из принципов регулирования отношений в сфере государственных закупок – принцип прозрачности государственных закупок, предусмотренный ст. 7 Закона РМ о государственных закупках №131/2015, ст. 4 Закона АТО Гагаузия «[О дополнительных мерах по повышению эффективности и прозрачности государственных закупок на территории АТО Гагаузия](#)» № 23 от 16.12.2022 г., а также п. 18 Положения о порядке планирования договоров о государственных закупках, утвержденного Постановлением Правительства РМ № 1419, предусматривающий, что «*Закупающий орган обязан публиковать на своей веб-странице временный/годовой план закупок в течение 15 дней с момента его утверждения или в течение 5 дней с момента его изменения*».

Транспарентность в бюджетных вопросах способствует демократическому участию граждан, позволяющему обществу более полноценно понимать, как используются бюджетные ресурсы, и вносить свой вклад в процесс принятия решений.

Гражданское общество играет важную роль в мониторинге и обеспечении соблюдения законности и эффективности закупок. Их включение и участие в составе рабочей группы по закупкам обеспечило бы прозрачность и открытость процесса.

Нормы ст.14 Закона РМ «О государственных закупках» №131/2015 и [Положение о деятельности рабочей группы по государственным закупкам](#), утвержденного Постановлением Правительства РМ № 10/2021, предусматривают порядок включения в состав рабочей группы представителей гражданского общества. За период мониторинга в вышеупомянутых учреждениях случаи с письменным заявлением для включения в состав рабочей группы не наблюдалось.

Результаты интервьюирования указывают на недостаточный диалог и сотрудничество закупающего органа с гражданским обществом, на слабую информированность о возможности вовлечения представителей гражданского общества в процесс принятия решения в области государственных закупок.

Транспарентность и информирование общества способствуют укреплению доверия общества к учреждениям, а также уменьшают вероятность коррупции и злоупотреблений бюджетными средствами.

С целью обеспечения честной конкуренции, максимально возможной прозрачности и предотвращения коррупции в процессе осуществления государственных закупок, законодателем предусмотрена норма публикации объявления о намерении. Так, положения ст. 28 Закона РМ О государственных закупках №131/2015 предусматривает:

Статья 28. Объявление о намерении

(1) Закупающий орган обязан опубликовать в Бюллетене государственных закупок объявление о намерении в отношении предстоящих государственных закупок...

(3) Объявление о намерении публикуется отдельно по каждой процедуре закупки в срок не более 30 дней со дня утверждения собственного бюджета соответствующего закупающего органа.

(4) Для договоров с оценочной стоимостью товаров и услуг менее 800000 леев, а работ – менее 2000000 леев опубликование объявления о намерении не является обязательным.

В период 2022-2023 бюджетных годов допускалось игнорирование данной нормы. К примеру, администрация лицея им. А. Долженко г. Вулканешты провела закупку продуктов питания на II полугодие 2023 года № [ocds-b3wdp1-MD-1691163197920](#) оценочной стоимостью 1 066 893,10 леев (без НДС) без публикации объявления о намерении.

В соответствии с положениями ст. 10 Закона РМ №131/2015 и п. 7 [Постановления Правительства РМ №134/2017](#), Агентство государственных закупок организует учебные семинары в области государственных закупок, обеспечивая обучение персонала закупающих органов, участвующего в организации и проведении процедур государственных закупок.

Ежегодно на [сайте](#) Агентства Государственных Закупок публикуется План обучения (проведение семинаров). Целью обучающих семинаров является предоставление информации, охватывающей все операционные процессы, характерные для государственных закупок, осуществляемых любым закупающим органом на протяжении всего процесса – от определения потребности до закупки товаров, услуг и/или работ, приобретаемых в рамках процедур государственных закупок.

В период 2022 – 2023 годы в обучающих семинарах принимали участие лишь единичные случаи представителей доуниверситетских учреждений, подлежащих мониторингу. Причина неучастия заключается в невладении румынским языком, на котором и проводятся обучающие семинары.

Область государственных закупок регулируется непростым законодательством. Неучастие в обучающих семинарах может привести к недостаточному пониманию законов и правил, что может привести к нарушениям и юридическим последствиям.

Обучающие семинары зачастую предоставляют информацию о лучших практиках, новых тенденциях и возможностях для оптимизации процессов закупок. Неучастие может привести к упущению таких возможностей и упущению актуальных знаний в этой области. Также может привести к уменьшению профессионализма и компетенции сотрудников, что может негативно сказаться на эффективности и прозрачности государственных закупок.

III. Вызовы и отклонения на этапе присуждения договоров

3.1 Процедуры присуждения договора о государственных закупках

Присуждение договора государственных закупок представляет собой процедуру в рамках государственных закупок, в ходе которой закупающий орган принимает решение о предоставлении контракта на поставку товаров, выполнение работ или оказание услуг конкретному поставщику или исполнителю. Этот выбор осуществляется на основе результатов конкурентного отбора, который включает в себя различные этапы, такие как предоставление оферт, их оценка, переговоры и окончательное принятие решения о предоставлении контракта определенному oferенту закупочной процедуры.

Присуждение договора о государственных закупках осуществляется на основе следующих принципов:

а) соблюдение закона, правопорядка, добропорядочности и профессиональной этики, что является фундаментальным требованием, гарантирующим законность и честность процесса присуждения контрактов;

б) выбор наиболее выгодной оферты, что является важным не только с экономической точки зрения, но и для обеспечения эффективного использования государственных ресурсов;

с) обеспечение охраны окружающей среды и поддержка социальных программ в процессе исполнения договора. Эти аспекты свидетельствуют о стремлении к устойчивому и ответственному подходу к государственным закупкам, учитывая как экономические, так и социальные и экологические факторы.

Такой комплексный набор принципов содействует формированию прозрачной и ответственной системы государственных закупок, способствует развитию доверия между сторонами и обеспечивает максимальную выгоду для общества.

Без ущерба для законодательных или административных положений, относящихся к стоимости определенных товаров или оплате определенных услуг, закупающий орган присуждает договор о государственных закупках oferенту, подавшему наиболее выгодную с экономической точки зрения оферту.

Для этих целей закупающий орган определяет наиболее выгодную с экономической точки зрения оферту на основе критерия присуждения и факторов оценки, предусмотренных в документации по присуждению.

Для определения наиболее выгодной с экономической точки зрения оферты закупающий орган применяет установленные критерии присуждения.

Положения ст.26 Закона «О государственных закупках» №131/2015 предусматривают следующие критерии присуждения договора о государственных закупках:

(3) Для определения наиболее выгодной с экономической точки зрения оферты в соответствии с положениями части (2) закупающий орган вправе применить один из следующих критериев присуждения:

- a) самая низкая цена;
- b) наименьшие затраты;
- c) оптимальное соотношение «цена/качество»;
- d) оптимальное соотношение «затраты/качество».

Во всех случаях проведенных государственных закупках, подвергшихся мониторингу, применялся критерий присуждения «самая низкая цена».

Однако, допускались случаи указания разных критериев присуждения в рамках одной и той же закупки. К примеру, закупка продукты питания на II полугодие 2022 года № [ocds-b3wdp1-MD-1659526037164](#), осуществленная лицом им. А. Долженко, г. Вулканешты, на АИС „ГРГЗ“ определен критерий присуждения «оптимальное соотношение «цена/качество»

Datele achizitiei	
Data publicării	3 aug 2022, 16:26
Data ultimilor modificări	9 aug 2022, 11:12
Achizitii.md ID	21061040
MTender ID	ocds-b3wdp1-MD-1659526037164
CPV	15800000-6 - Различные продукты питания
Tipul procedurii	Cererea ofertelor de prețuri (bunuri)
Criteriu de atribuire	<u>Cel mai bun raport pret - calitate</u>
Surse de finanțare	20045753

В то же время, в опубликованном объявлении указан другой критерий присвоения договора – «самая низкая цена»:

	Подпись
15. Condiții speciale de care depinde îndeplinirea contractului (indicați după caz): Nu se aplică;	
16. Criteriul de evaluare aplicat pentru adjudecarea contractului: <u>cel mai mic preț pentru lot;</u>	
17. Termenul limită de depunere/deschidere a ofertelor:	
- până la: [ora exactă] conform platformei SIA RSAP	
- pe: [data] conform platformei SIA RSAP	
Adresa la care trebuie transmise ofertele sau cererile de participare: <u>Liceul teoretic A.A.Doljnenko or.Vulcănești</u>	
a) Adresa: <u>or.Vulcănești str.Lenin,77</u>	
b) Tel: <u>0293-2-02-75, 029320284</u>	
c) Fax: <u>0293-2-02-84</u>	
d) E-mail: <u>licev-vl@mail.ru</u>	
e) Numărul de contact:	

Согласно отчёту о проведении вышеобозначенной закупки, договор был присужден основываясь на критерий присуждения «самая низкая цена».

За мониторинговый период был лишь один случай оспаривания процедуры государственной закупки.

В Национальное Агентство по разрешению споров была направлена жалоба №02/680/23 от 17.08.2023 поданной Combinatul de Carne SRL „Nivali Prod” к закупающему органу, лицу им. В. Мошкова, м. Чадыр-Лунга. Суть жалобы сводилась к следующему:

при определении поставщика мяса, победителем был определен SRL "Meatpromcom", предложивший ofertу стоимостью 110 000,00 леев, в то время как SRL „Nivali Prod“ СС предложил 109 999,99 леев. Таким образом, разница в 0,01 леев стала основанием для обжалования процедуры.

Отметим, что решение рабочей группы было пересмотрено до рассмотрения жалобы Национальным Агентством по разрешению споров, и договор был присвоен SRL „Nivali Prod“ СС.

Проанализировав возникшую ситуацию было установлено, что разница в 0,01 леев образовалась за счет арифметической ошибки, а именно, округлений по позиции «Мясо свиное без кости и сала, охлажденное» составляет $800 \cdot 84,15 = 67\,320,00$ леев, а не как указано в оферте у SRL „Nivali Prod“ СС – 67 319,99 леев. Таким образом, общая сумма оферт без НДС у обоих экономических агентов составляла 110 000,00 леев.

Согласно положениям ст. 26 ч. (18) Закона «О государственных закупках» №131/2015 предусмотрено:

(18) Если две оферты или более оказываются эквивалентными, закупающий орган применяет дополнительный критерий присуждения, о чем четко указывается в объявлении на участие.

В то же время, в объявлении на участие не были указаны дополнительные критерии присуждения. Стоит отметить, что и типовая форма Объявления не предусматривает чётки и отдельных позиции по указанию дополнительных критериев, а также механизма по определению победителя в случае подачи эквивалентных оферт.

3.2 Проведение процедуры государственной закупки

Государственная закупка – это процесс приобретения товаров, работ или услуг государственными организациями. Этот процесс регулируется органическим Законом «О государственных закупках» №131/2015, а также подзаконными актами.

Проведение государственной закупки предусматривает несколько аспектов:

- условия предоставления оферт;
- открытие оферт;
- срок действия оферты, изменение и отзыв оферты;
- обеспечение оферты и обеспечение надлежащего исполнения договора;
- рассмотрение, оценка и сопоставление оферт;
- аннулирование процедуры государственной закупки, при необходимости.

Одно из условий предоставления оферт заключается в подаче оферт в письменной форме и подписанной, в соответствии с предусмотренными в документации по присуждению требованиями посредством АИС «ГРГЗ».

Экономические операторы допускают случаи неиспользования электронных подписей на документах или проставлены не соответствующим образом. Несмотря на это, закупающие органы принимают к рассмотрению тендерные / квалификационные

документы без подписей или с проставлением подписи экономического оператора и мокрой (отсканированной) печати.

В период подачи ofert закупаящий орган устанавливает дату и время, отведённое для предоставления разъяснений по документации по присуждению, а также открытия тендерных заявок.

Допускаются случаи, установления окончательного срока разъяснения по документации по присуждению, открытия тендерных заявок и/или запуска электронного тендера установлен в нерабочее время (ночное время). К примеру, по закупкам № [ocds-b3wdp1-MD-1662966850397](#), № [ocds-b3wdp1-MD-1672668421735](#).

The screenshot displays a procurement portal interface for a tender titled "Продукты питания для ИП ТЛ с. Казаклия". At the top, a progress bar shows four stages: 1. PERIOADA DE ACTUALIZARE (12.09.2022 11:42 to 22.09.2022 00:00), 2. PROPUNEREA OFERTELOR (22.09.2022 00:00 to 25.09.2022 00:00), 3. LICITAȚIE, and 4. EVALUARE. Below the progress bar, the tender description is "закупка продуктов питания". The estimated value is 298 800 MDL. The tender status is "Evaluare". The clarification period is from 12 sept 2022, 11:42 to 22 sept 2022, 0:00. The bid submission period is from 22 sept 2022, 0:00 to 25 sept 2022, 0:00. The applicant's details are: Denumirea: I. P. Liceul Teoretic din satul Cazackia; Codul fiscal/IDNO: 1011601000538; Adresa: 6113, МОЛДОВА, АТО Гагаузия, с.Казаклия, str. Puşkin 103; Web site: ---.

Согласно ст. 65 ч. (4) Закона РМ «О государственных закупках» № 131/2015 Представление oferty предполагает подачу единым пакетом технического предложения, финансового предложения, ЕЕДЗ и, по необходимости, обеспечения oferty.

Одновременно, положения ст. 33 ч. (14) п. i) Закона РМ «О государственных закупках» № 131/2015 и п. 82, п. 121 Постановление Правительства РМ «об утверждении Положения о порядке ведения Государственного регистра государственных закупок, созданного Автоматизированной информационной системой «Государственный регистр государственных закупок» (MTender)» №986 от 10.10.2018 года, обязывают, что все документы загруженных ofert, а также договора, заключенные в результате процедуры закупки, должны быть подписаны при помощи усиленной квалифицированной электронной подписи.

На практике в технических спецификациях продуктов питания большинство закупаящих органов указывают предельное расстояние транспортировки скоропортящейся продукции. Например, в ряде случаев (охлажденная свинина) – на 20-35 км, в других случаях (охлажденное мясо курицы, молочные продукты, яйцо) на 5-10 км.

Это практикуется в связи с тем, что учащимся предоставляют питание уже начиная со второй перемены (около 10⁰⁰ часов утра). Для того, чтобы оперативно приготовить блюда из меню, продукты по предварительной заявке должны быть

поставлены в школы к 7⁰⁰-8⁰⁰ часам утра. И чем дальше поставщик удален от учебного заведения, тем больше проблем возникает с поздней доставкой продуктов.

Вместе с тем, в соответствии с ч.(2) ст.37 Закона №131/2015 технические спецификации могут описывать характеристики, относящиеся к конкретному процессу или способу ... поставки товаров...

(2) Технические спецификации могут также описывать характеристики, относящиеся к конкретному процессу или способу производства или выполнения работ, поставки товаров или оказания запрашиваемых услуг или к конкретному процессу на любой стадии их жизненного цикла, даже в случае, когда такие факторы не являются частью их существенной характеристики, при условии, что они связаны с предметом договора и соразмерны его стоимости и задачам.

Согласно ч.(4) той же статьи технические спецификации предмета закупки должны соответствовать требованиям закупающего органа в отношении его качества ... способа транспортировки...

Из указанных норм следует, что речь идет о процессе и способе транспортировки, что никак не может интерпретироваться, как возможность ограничения ее расстояния.

Данные нормы следует рассматривать через призму ч.(9) ст.37 Закона №131/2015, согласно которой *технические спецификации должны давать каждому oferentу равный доступ к процедуре присуждения и не должны вести к созданию необоснованных препятствий, способных ограничить конкуренцию между экономическими операторами.*

По вышеуказанным причинам ТЛ им. Г. Гайдаржи, при закупке свиного мяса – закупка № [ocds-b3wdp1-MD-1659610251847](#) от 04.08.2022 года, установивший в технической спецификации ограничение радиуса удаленности поставки мяса свиного (35 км), всё же был вынужден присудить лот oferentу из Криулянского района - СС „Nivali-Prod” SRL, который предложил на 5 банов меньше за весь лот, чем местный конкурент, находящийся в радиусе 35 км, что и соответствовало технической спецификации.

Calificarea participanților			
№	Denumirea participantului	Prețul ofertei	Statut
1	CC "Nivali-Prod" SRL	21 999,95 MDL	Învingător
2	SRL Meatpromcom	22 000 MDL	în așteptare
3	SRL SLAVENA LUX	24 583,33 MDL	în așteptare

Аналогичная ситуация наблюдалась и при закупке молочной продукции в рамках той же закупке № [ocds-b3wdp1-MD-1659610251847](#) от 04.08.2022 года. Согласно технической спецификации максимальный радиус удаленности поставки молочной продукции составляет 10 км. Однако учитывая, что критерием присуждения договора являлась «самая низкая цена», несмотря на то что oferent располагается на расстоянии более 100 км (м. Кишинев) и цена всего на 0,74 лея меньше, договор был присужден данной организации FPC "Serviabil" SRL.

Calificarea participanților			
No	Denumirea participantului	Prețul ofertei	Statut
1	FPC "Serviabil" SRL	33 490 MDL	Învingător
2	SRL FABRICA OLOI PAK	33 490,74 MDL	În așteptare

В результате проблем избежать не удалось. Закупающий орган остался крайне недоволен качеством и сроками поставки продукции.

Согласно утвержденным нормам Постановления Правительства РМ «об утверждении [Положения о государственных закупках небольшой стоимости](#)» №870 от 14.12.2022 года,

8. При осуществлении государственных закупок небольшой стоимостикупающий орган / субъект обеспечивает как эффективное использование финансовых средств, так и транспарентность, объективность и беспристрастность процесса закупки и общественное доверие к нему.

Закупающий орган обязан предоставить информацию о договорах небольшой стоимости (вступило в силу с 01 июля 2023 года):

70. Закупающий орган / субъект обязан ежеквартально до 15 числа следующего месяца представлять посредством АИС «ГРГЗ» информацию о государственных закупках небольшой стоимости, реализованных в соответствии с пунктом 14.

На момент проведения мониторинга государственных закупок продуктов питания в сфере доуниверситетского образования в АТО Гагаузия за 2022 – 2023 годы допускались случаи игнорирования вышеназванных требований со стороныкупающих органов. К примеру, лицей им. С. Экономова села Этулия не обеспечил публикацию информации о договорах небольшой стоимости.

Приказ Министра финансов РМ «об утверждении Декларации о подтверждении личности выгодоприобретающих собственников и их несоответствии в ситуации судимости за участие в деятельности преступной организации или группы, за коррупцию, мошенничество и/или отмыwanie денег» [№145 от 24.11.2020 года](#)

1. Утвердить Декларацию о подтверждении личности выгодоприобретающих собственников и их несоответствии в ситуации судимости за участие в деятельности преступной организации или группы, за коррупцию, мошенничество и/или отмывание денег (далее - Декларация), являющуюся составной частью документации по приговору, как указано в приложении.

2. В течение 5 дней с даты сообщения результатов процедуры государственных закупок победившему oferенту/ассоциированному oferенту представить Декларацию закупающему органу и Агентству государственных закупок.

Допускаются случаи не предоставления закупающему органу Декларации о подтверждении личности выгодоприобретающих собственников и их несоответствии в ситуации судимости за участие в деятельности преступной организации или группы, за коррупцию, мошенничество и/или отмывание денег.

IV. Вызовы и отклонения на этапе исполнения государственных закупок

4.1 Исполнение договора государственных закупках

Как отмечено в главе III п.3.1, несмотря на установление в технической спецификации ограничений радиуса поставки скоропортящейся продукции, всё же договора были присуждены oferентам, удаленным от закупающего органа до 100 км, но предложившим цену за весь лот от 1 до 15 банов меньше, чем местные поставщики.

В процессе интервью администрации учебных заведений рассказали о том, что поставщику не выгодно привозить малое количество товаров на дальнее расстояние, поэтому он, как правило, всячески нарушает сроки доставки, а также экономит на качестве продуктов.

Описаны случаи, когда на мясо были предоставлены необходимые сертификаты качества и сроки хранения согласно требованиям, но по внешнему виду оно не соответствовало элементарным требованиям и было возвращено.

Аналогичная ситуация имела место и при поставке овощей, а именно огурцов. Соответственно огурцы плохого качества были возвращены поставщику. Но это создает крайние неудобства закупающему органу, когда работники в экстренном состоянии вынуждены обеспечить необходимое качественное питание детям.

В случаях несвоевременной поставки продуктов или доставки товаров ненадлежащего качества, повара вынуждены оперативно менять меню, замещая неполученные продукты на имеющиеся в наличии, чаще всего углеводистые, с большим сроком хранения (крупы, макароны). Это приводит к искажению баланса натуральных норм питания.

Также есть жалобы на то, что хлеб, испеченный вечером, не успевают подвозить утром следующего дня, в результате чего его дают через день, и учащиеся едят позавчерашний несвежий хлеб.

Вместе с тем, вовлекаться в тяжбы с поставщиками весьма проблематично, поскольку у директоров лицеев нет необходимых ресурсов, включая знаний и навыков. Также нет времени ввиду чрезвычайной занятости, а на привлечение услуг юриста нет финансовых средств.

Данная проблема влечет за собой не только нарушение прав детей на здоровое питание, но и происходит неоправданное расходование ресурсов, обусловленное дальней транспортировкой, а также загрязняется экология, загружаются автомагистрали, в то время, как есть поставщик, условно говоря «на соседней улице», который может без указанных рисков поставить своевременно, рано утром, свежую продукцию.

4.2 Изменение и расторжение договора

Дополнительное соглашение – это неотъемлемая часть договора, которая заключается с обоюдного согласия сторон.

Объявление об изменении договора о государственных закупках в соответствии с приложением №3 к Закону о государственных закупках № 131/2015 должно быть опубликовано в обязательном порядке в Бюллетене государственных закупок.

Проведенный анализ 184 промониторинговых договоров государственных закупок продуктов питания для лицеев выявил интересный тренд. 29.4% этих контрактов подверглись изменениям путем заключения дополнительных соглашений, причем в основном изменения касались снижения объемов закупаемых продуктов.

Существенной частью причин таких изменений стало отсутствие учащихся в лицеях по причине заболевания, что привело к естественному сокращению потребности в продуктах питания.

Вместе с тем, результаты интервьюирования директоров и главных бухгалтеров указывают на то, что это связано также с нарушением сроков принятия Закона о бюджете АТО Гагаузия, повлекшим за собой большой перерыв в питании старшеклассников в начале календарного года.

Кроме того, многие лицаи долго не получают разрешение на функционирование пищеблока от Национального Агентства по Безопасности Пищевых Продуктов (ANSA) в начале учебного года, в результате чего в сентябре питание не было налажено.

Также после сезонного повышения цен на овощи (чаще всего помидоры, огурцы), поставщики перестают их привозить, ссылаясь на отсутствие в наличии. На такую хитрость они идут, поскольку в оферте ими предложена летняя цена без учета закономерных повышений к зиме.

Учитывая, что обе стороны договора вольно или не по своей вине нарушают его условия, достигается обоюдное согласие на его изменение в сторону уменьшения.

Подобная адаптация контрактов подчеркивает гибкость государственной системы закупок, позволяя эффективно реагировать на изменяющиеся обстоятельства и оптимизировать расходы бюджетных средств.

4.3 Отчетность по процедуре государственной закупки

Отчетность по процедуре государственной закупки играет ключевую роль в обеспечении прозрачности и эффективности использования государственных ресурсов. Процесс представляет собой систематическую документацию всех этапов закупочной

деятельности, начиная от определения потребностей и заканчивая заключением договора.

Важным элементом отчетности является документирование процедур, принятых в ходе государственных закупок. Что включает в себя подробные описания критериев отбора поставщиков, проведение конкурентных процедур, а также оценку и выбор оферт.

Отчет о процедуре государственной закупки является публичным документом. Согласно положениям ст. 78 ч. (1) Закона РМ №131/2015, предусмотрено:

(1) Отчет о процедуре государственной закупки, а также отчет об аннулировании процедуры государственной закупки составляются закупающим органом и публикуются в Бюллетене государственных закупок не позднее даты заключения договора или даты вынесения решения об аннулировании процедуры государственной закупки...

За период мониторинга государственных закупок продуктов питания в сфере доуниверситетского образования в АТО Гагаузия за 2022 – 2023 годы, все доуниверситетские учреждения, за исключением лица им. С. Экономова, с. Этулия, публиковали свои отчёты о процедуре государственной закупке согласно установленным требованиям.

Выводы и рекомендации

Проведенный мониторинг государственных закупок в сфере образования в АТО Гагаузия за 2022 – 2023 годы позволяет сделать следующие **выводы**:

1. Во всех учреждениях, подлежащих мониторингу, формирование и обоснованность потребностей в продуктах питания соответствует правилам, задачам и функциям учреждения.
2. Для доуниверситетских учреждений из АТО Гагаузия имеются 2 источника финансирования для приобретения продуктов питания: из Государственного бюджета и Центрального бюджета АТО Гагаузия, посредством трансфертов специального назначения соответствующего бюджета.
3. В процессе формирования расчетной стоимости государственной закупки не всегда в расчет берутся реальные рыночные цены на продукты.
4. Администрации образовательных учреждений сталкиваются с вызовами, влияющими на проведение государственных закупок и исполнение договоров, разрешение которых зависит от других органов и учреждений.
5. Имеют место ситуации, когда финансовые источники для закупки продуктов питания не утверждены (из-за не утверждения бюджета АТО Гагаузия), в то время как трансферты из государственного бюджета уже определены.
6. Междукупающими органами аналогичных товаров имеются разные подходы при определении предмета и размера лотов.
7. При инициировании, составлении и подготовке объявления на участиекупающими органами допускались случаи использования старых формуляров, предоставляя ссылку на нормативные документы, которые утратили силу более 1 года назад.
8. За период мониторинга в вышеупомянутых учреждениях случаи с письменным заявлением для включения в состав рабочей группы представителей гражданского общества не наблюдалось.
9. Большинство из представителей доуниверситетских учреждений, подлежащих мониторингу, в период 2022 – 2023 годы не участвовало в обучающих семинарах. Причина неучастия заключается в невладении румынским языком, на котором и проводятся обучающие семинары.
10. В большинстве учреждений официальный сайт либо отсутствует, либо не актуализируется, в связи с чем планы закупок не публикуются, чем нарушается принцип транспарентности процесса государственных закупок.
11. Во всех случаях проведенных государственных закупок, подвергшихся мониторингу, фактически применялся критерий присуждения «самая низкая цена».

-
12. Некоторые образовательные учреждения, по объективным причинам, но в обход действующего законодательства, пытаются ограничить радиус доставки скоропортящейся сезонной продукции.
 13. Руководители учебных заведений не обладают достаточным потенциальным ресурсом и возможностями для оспаривания ненадлежащего исполнения договорных обязательств.
 14. Достаточно большое количество договоров (29,4%) изменялось в сторону уменьшения закупки через дополнительное соглашение.
 15. За период мониторинга государственных закупок продуктов питания в сфере доуниверситетского образования в АТО Гагаузия за 2022 – 2023 годы, допускались случаи отсутствия публикации отчётов о процедуре государственной закупке согласно установленным требованиям.

По результатам проведенного мониторинга государственных закупок в сфере образования в АТО Гагаузия за 2022 – 2023 годы выработаны следующие **рекомендации:**

1. Проводить информационные мероприятия на предмет информирования и популяризации о важности и необходимости вовлечения гражданского общества в процесс принятия решения.
2. Организовать специальные курсы в области государственных закупок, в том числе по правилам и процедурам оспаривания ненадлежащего исполнения поставщиком договорных обязательств, для русскоязычных менеджеров и специалистов в области государственных закупок.
3. Обеспечить деятельность специалиста по IT, который будет администрировать школьный сайт, в том числе и в разделе государственных закупок.
4. Обеспечить публикацию Планов закупок на сайтах учреждений, а, в случае отсутствия собственных официальных сайтов, использовать другие информационные ресурсы, находящиеся в открытом доступе.
5. Создать единую информационную базу данных среднерыночных цен на товары и услуги длякупающих органов, которая будет обновляться ежемесячно с учетом всех факторов, влияющих на рынок, и посредством которой будет формироваться расчетная стоимость для государственных закупок.