



Отчет по мониторингу и оценке государственных закупок

за 2016–2020 годы

проведенных Министерством
внутренних дел и Генеральным
инспектором полиции в контексте
внедрения Стратегии развития
полиции на 2016–2020 годы

Promo - LEX

Продвижение демократии и прав человека

Автор: Сергей Мержан

Кишинев, 2021

Перевод: Ad Libitum SRL

Дизайн и макет: Dira AP SRL

Источник фото на обложке: politia.md

Promo - LEX

Продвижение демократии и прав человека

Ассоциация Promo-LEX

ул. Mitropolit Petru Movila 23/13

Кишинев, Молдова

тел./факс (+373 22) 45 00 246 44 96 26

info@promolex.md

www.promolex.md

РАСПРОСТРАНЯЕТСЯ БЕСПЛАТНО.

Все права защищены.

Содержание отчета может быть использовано и воспроизведено в некоммерческих целях без предварительного разрешения Ассоциации Promo-LEX при условии указания источника информации. Содержание доклада может быть подвергнуто редакционной правке.



Отчет реализован Ассоциацией Promo-LEX в рамках проекта "Гражданский мониторинг реформы Полиции в Республике Молдова", реализуемого при финансовой поддержке Европейского Союза, со-финансируемого Посольством США в Кишиневе и Фондом Восточная Европа из ресурсов, предоставленных Швецией.

Мнения, выраженные в публичных докладах Promo-LEX, принадлежат их авторам и не обязательно отражают точку зрения финансирующих сторон.

СОДЕРЖАНИЕ

Аббревиатуры	4
I. Введение	5
II. Методология	6
III. Краткое содержание	8
IV. Общий анализ ассигнований для реформы полиции	9
V. Оценка государственных закупок для полиции	14
5.1. Менеджмент государственных закупок для реформы полиции	14
5.1.1. Внутреннее регулирование процесса закупок для реформы полиции.....	14
5.1.2. Планирование закупок за счет бюджетной поддержки.....	16
5.1.3. Присуждение договоров о государственных закупках, финансируемых за счет бюджетной поддержки.....	17
5.1.4. Конфликт интересов.....	17
5.1.5. Мониторинг исполнения договоров, относящихся к бюджетной поддержки	18
5.1.6. Составление и хранение досье государственных закупок.....	19
5.2. Анализ государственных закупок реформы полиции. Прозрачность государственных закупок.....	19
5.3. Констатации, касающиеся закупок, проведенных для реформы полиции в аспекте задач Стратегии и реализации мер из Матрицы	22
5.3.1. Укрепление ответственности, эффективности, прозрачности и профессионализма полиции.....	22
5.3.2. Справедливое, эффективное и результативное применение законодательства, основанного на права человека в рамках деятельности полиции.....	53
5.3.3. Укрепление потенциала в борьбе с организованной преступностью, торговлей людьми, киберпреступностью, насилием, включая преступления на гендерной почве, контрабандой наркотиков и оружия, фальсификацией и отмыванием денег.....	62
5.3.4. Создание современной полицейской службы в соответствии с лучшими международными и европейскими стандартами и практикой, инициативной и способной в равной степени активно реагировать на потребности граждан и общества в целом	71
5.3.5. Продвижение и внедрение принципа нетерпимости к коррупции, дискриминации и жестокому обращению в деятельности Полиции	102
5.4. Прочие заключения	103
VI. Выводы и рекомендации	109
6.1. Выводы	109
6.2. Рекомендации	112
Приложения	115

АББРЕВИАТУРЫ

АГЗ - Агентство по государственным закупкам

Академия - Академия имени Штефана чел Маре МВД РМ

НАРС - Национальное агентство по разрешению споров

БГЗ - Бюллетень государственных закупок

СК - Совет по конкуренции

СПРМ - Счетная палата Республики Молдова

ИЦППЗ - Интегрированный центр по подготовке в сфере применения законодательства

ЗЦО - Запрос ценовых оферт

УП - Управление полиции

РГ - Рабочая группа по закупкам

ПП - Постановление Правительства

ИВС - Изолятор временного содержания

ГИП - Генеральный инспекторат полиции

ГИПП - Генеральный инспекторат пограничной полиции

НИР - Национальный инспекторат расследований

НИП - Национальный инспекторат патрулирования

ИП - Инспекторат полиции

МВД - Министерство внутренних дел

Матрица - Матрица политик по освоению бюджетной поддержки реформы полиции

ППБП - Переговорная процедура без публикации

План действий - План действий по внедрению Стратегии развития полиции на 2016–2020 гг.

ПРООН - Программа Развития ООН

СРП - Стратегия развития полиции

АИС ГРГЗ MTender - Автоматизированная информационная система «Государственный регистр государственных закупок» MTender

ПУ - Полицейский участок

ГСКЭПС - Государственная служба контроля и экспертизы проектов и строений

СИТ - Служба информационных технологий МВД

ЕС - Европейский Союз

ГУП - Группа управления проектами

I. ВВЕДЕНИЕ

В 2016 году Правительство Республики Молдова утвердило Стратегию развития полиции на 2016–2020 годы (далее – Стратегия) и План действий по ее внедрению (далее – План действий). Вместе с тем, на основании соглашения, подписанного в декабре 2016 года между Правительством Республики Молдова и Европейской комиссией, Республика Молдова должна была получить финансовую поддержку для реформы полиции в размере 57 миллионов евро, которые будут поступать в государственный бюджет, в основном, в зависимости от реализации мер, указанных в Матрице политик по освоению бюджетной поддержки реформы полиции на 2017–2020 гг. (далее – Матрица).

Большинство задач Стратегии и мер, предусмотренных в Матрице, должны были быть достигнуты в результате эффективного и результативного осуществления закупок товаров, работ и услуг органами, назначенными ответственными за Стратегию: Министерство внутренних дел (далее – МВД) и Генеральный инспекторат полиции (далее – ГИП). Вместе с тем, в реализацию мероприятий по реформированию полиции были вовлечены и другие учреждения, подведомственные Министерству внутренних дел: Служба информационных технологий МВД (далее – СИТ), Интегрированный центр по подготовке в сфере применения законодательства (далее – ИЦППЗ) и Академия «Штефан чел Маре» МВД (далее – Академия).

Деятельность по оценке государственных закупок МВД, ГИП и некоторых подведомственных учреждений упомянутых выше, проводимых в период 2016–2020 гг. осуществлялась в рамках проекта «Гражданский мониторинг реформы полиции в Республике Молдова», осуществляемого при финансовой поддержке Европейского Союза и совместно финансируемого Швецией через Восточноевропейский фонд, которая является частью деятельности, предусмотренной в Соглашении.

Миссия по оценке закупок была запущена в сентябре 2020 года в ходе заседания с участием руководства Главного инспектората полиции и команды Proton-LEX, созданного с целью представления задач исследования, подхода, который будет применяться при проведении деятельности по оценке, а также для обсуждения аспектов сотрудничества с ГИП, МВД и другими учреждениями, участвующими в реализации мер, предусмотренных в Стратегии и Матрице. Цель настоящего исследования состоит в том, чтобы предоставить обществу, национальным и международным субъектам (в том числе донорам), лицам, принимающим решения в ответственных учреждениях, участвующих в развитии и реформировании полиции объективное и достоверное представление о законности, прозрачности, эффективности и результативности закупок товаров, услуг и работ, относящихся к задачам Стратегии и мерам, предусмотренными Матрицей. Вместе с тем, в качестве ключевых принципов Стратегии были установлены законность, эффективность и прозрачность.

Государственные закупки – это инструмент, который должен обеспечивать эффективное, прозрачное и действенное использование государственных денег для достижения стратегических и оперативных задач государственных учреждений. В этом контексте было предложено оценивать государственные закупки как процесс, который поддерживает достижение задач Стратегии и Матрицы, установленных Правительством и согласованных с Представительством ЕС в Республике Молдова.

В настоящем исследовании акцент сделан на закупках, проведенных в контексте реализации мер, предусмотренных стратегическими документами, которые легли в основу реформы полиции в 2016–2020 годах, финансируемой в основном за счет компонента бюджетной поддержки реформы полиции. Вместе с тем, рассматриваются некоторые вопросы, связанные с государственными закупками для полиции, которые были профинансированы в 2016–2020 годах из других источников.

На основе выводов сформулированы рекомендации для ключевых учреждений, направленные на усиление управления государственными закупками в учреждениях, подведомственных МВД.

Важным фактором в реализации данного исследования была открытость к сотрудничеству МВД, ГИП, Академии и ИТС, которые предоставили доступ к досье закупок, к информации о планировании и исполнении договоров о закупках, чтобы можно было провести оценку закупок в соответствии с предлагаемой методологией.

II. МЕТОДОЛОГИЯ

Это исследование представляет собой комплексную оценку государственных закупок, проведенных ГИП, МВД, ИЦППЗ и Академией в контексте реализации задач Стратегии и мер, предусмотренных в Матрице.

Деятельность по мониторингу и оценке государственных закупок была сосредоточена на следующих аспектах:

- соблюдение нормативно-правовой базы в сфере государственных закупок¹;
- обеспечение эффективности и результативности государственных закупок;
- прозрачность процесса государственных закупок;
- полезность проведенных закупок;
- риски мошенничества и коррупции в процессе закупок.

Учитывая количество проведенных закупочных процедур, количество и стоимость договоров, заключенных в результате этих процедур, а также объекты закупок, было предложено выборочное рассмотрение закупок, что позволит достичь поставленных задач. Отбор образцов производился по следующим принципам:

- Оценка закупочных процедур, оценочная стоимость которых превышает 2% от общей годовой стоимости заключенных договоров о государственных закупках.
- Оценка закупок значительной стоимости, проведенных в рамках переговорной процедуры без публикации.
- Выборочная оценка процесса присуждения договоров, имеющих незначительную денежную стоимость, но служащих основой для последующих закупок значительной стоимости (проектные услуги, услуги экспертизы проектов и т. д.) или способствуют достижению задач, изложенных в договорах значительной стоимости (услуги технического надзора за работами).
- Выборочное рассмотрение договоров о закупках, по которым заключены дополнительные соглашения об увеличении и/или продлении срока.
- Оценка закупок с элементами риска, выявленными в процессе предварительного рассмотрения.
- Значительные закупки в контексте задач Стратегии и мер, предусмотренных в Матрице.

Оценка закупок проводилась с использованием следующих источников информации:

- Информация об организации и проведении закупок в рамках МВД, ГИП, ИЦППЗ и Академии, опубликованная на веб-страницах учреждений и Агентством по государственным закупкам.
- Дела о государственных закупках, составленные МВД, ГИП, Академией, ИЦППЗ и ИТС за период 2016–2020 гг.², а также информация о выполнении договоров о государственных закупках³.
- Информация, доступная в Государственном регистре государственных закупок.
- Нормативно-правовая база, касающаяся развития полиции.
- Отчеты о ходе, мониторинге и оценке реформы полиции за период 2016–2020 гг.
- Отчеты о деятельности ГИП за 2016–2020 годы.
- Отчеты доноров.

¹ Законность закупок оценивалась в свете правовой базы, действовавшей на момент проведения рассмотренной закупки.

² Всего было рассмотрено более 180 процедур государственных закупок, проведенных ГИП, МВД, ИЦППЗ, Академией и ИТС.

³ Досье закупок и информация о выполнении договоров были предоставлены органами власти в период с октября 2020 года по июнь 2021 года.

- Аудиторские отчеты Счетной палаты.
- Публичные данные о проектах, реализованных другими донорами в поддержку деятельности по реформированию полиции.
- Интервью/дискуссии с представителями ключевых субъектов.
- Полевые наблюдения.
- Другие необходимые данные из открытых источников.

В процессе оценки были выборочно рассмотрены следующие закупки: закупки, связанные со Стратегией, но проведенные в рамках проектов технической помощи для полиции, за исключением бюджетной поддержки реформы полиции, закупки, не относящиеся к бюджетной поддержке, которые способствовали достижению показателей Стратегии, а также некоторые закупки товаров и работ, не относящиеся к Стратегии, но по характеру и стоимости аналогичные тем, которые финансируются за счет бюджетной поддержки.

В процессе рассмотрения закупок, осуществленных в контексте Стратегии, было установлено, что большинство процедур, организованных для закупки транспортных средств, оборудования, вычислительной техники, проектных услуг, строительных работ и услуг технического надзора, связанных с ПУ, ИВС и другими зданиями ГИП, ссылались на ряд конкретных задач Стратегии или мер, предусмотренных в Матрице. Таким образом, во избежание повторного изложения проблем, связанных с одной и той же процедурой, закупки, связанные с более чем одной задачей/мерой, были представлены только один раз в контексте определенной задачи Стратегии. При этом закупки услуг по техническому надзору и некоторые закупки услуг по проектированию и проверке проектной документации представлены в разделе, предназначенном для других выводов.

В августе 2021 года проект отчета был представлен для ознакомления МВД и ГИП, которые имели возможность прокомментировать информацию в отчете. В период с 10 по 26 августа ГИП и СИТ МВД представили комментарии и возражения, которые были учтены при доработке отчета об оценке. Отсутствие возражений со стороны МВД и Академии, упомянутых в отчете, предполагает их согласие с выводами отчета об оценке.

III. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

В период 2016–2020 гг. объем бюджетных ассигнований из компонента поддержки реформы полиции составил 593,1 млн. леев.

Основными направлениями использования бюджетной поддержки были:

- обеспечение полиции транспортными средствами и их переоснащение;
- ремонт и строительство полицейских участков, изоляторов временного содержания и зданий подразделений ГИП;
- приобретение инфраструктуры TETRA и оборудования TETRA.

Средства из бюджетной поддержки управлялись ГИП, МВД, ИЦППЗ и Академией имени Штефана чел Маре МВД, а соответствующие процедуры закупок были организованы четырьмя упомянутыми органами, а также Службой информационных технологий МВД и подразделениями ГИП. Реализация мероприятий Стратегии предполагала сотрудничество между учреждениями и дополнительные усилия со стороны упомянутых органов для достижения задач Стратегии в течение 4 лет.

Закупки, осуществленные учреждениями, способствовали полному или частичному достижению показателей, предусмотренных в Стратегии и в Матрице.

Помимо ассигнований, связанных с бюджетной поддержкой реформы полиции, зафиксированные достижения обусловлены средствами, выделенными в рамках других проектов и программ, бюджетными средствами, не связанными с бюджетной поддержкой, нефинансовым вкладом внешних партнеров и других органов публичной власти.

В 2017 году, на первом этапе управления бюджетной поддержкой, закупочные процедуры в основном организовывались МВД, в том числе в отношении части ассигнований из бюджетной поддержки, управляемых ГИП. По договорам, финансируемым ГИП, заключенным в рамках процедур, проводимых МВД, были подписаны трехсторонние договора.

За рассматриваемый период за счет средств бюджетной поддержки было профинансировано более 300 договоров, при этом средняя стоимость договора составляла около 2 млн. леев. Из общей суммы средств, уплаченных по договорам о закупках, около 70% были перечислены на основе договоров, заключенных с 9 компаниями, которые выиграли около 18% от общего количества подписанных договоров.

Более 30% от общей стоимости договоров были присуждены без применения процедур государственных закупок, предусмотренных Законом о государственных закупках, посредством процедуры переговоров без публикации, что ограничивает прозрачность и конкуренцию, или договоры, финансируемые за счет бюджетной поддержки, заключались без применения национальной законодательной базы, что является отклонением от положений Закона о государственных закупках.

Были обнаружены недостатки в организации процесса закупок, что подтверждает необходимость усиления институционального потенциала и внутреннего контроля за процессом закупок, особенно в планировании закупок, разработки документации по присуждению, оценке ofert, управлении договорами на закупки, включая мониторинг их исполнения. Проблемы, связанные с публикацией информации о закупках, которые возникают у всех покупающих органов, участвующих в реализации Стратегии, представляют собой ограничение прозрачности, но могут быть улучшены без дополнительных ресурсов.

В процессе оценки закупок, были обнаружены проблемы в большинстве процедур, организованных в контексте реформы полиции, которые охватывают все этапы процесса закупок, указывая на недостатки в законности, прозрачности, эффективности и результативности закупок. Некоторые рассмотренные аспекты содержат элементы риска и требуют дальнейшего изучения с применением технических знаний и тщательного расследования всех обстоятельств.

IV. ОБЩИЙ АНАЛИЗ АССИГНОВАНИЙ ДЛЯ РЕФОРМЫ ПОЛИЦИИ

Стратегия развития полиции на 2016–2020 гг., утвержденная [ПП № 587 от 12.05.2016](#), включает 5 основных задач:

- I. Консолидация ответственности, эффективности, прозрачности и профессионализма полиции.
- II. Справедливое, эффективное и результативное применение законодательства, основанного на права человека в работе полиции.
- III. Консолидация потенциала полиции в борьбе с организованной преступностью, торговлей людьми, киберпреступностью, насилием, включая преступления на гендерной почве, контрабандой наркотиков и оружия, контрафакцией и отмыванием денег.
- IV. Создание современной полицейской службы в соответствии с передовыми стандартами и практиками Европейского Союза и международного сообщества, способной активно и в равной степени реагировать на потребности граждан и общества в целом.
- V. Продвижение и реализация принципа нетерпимости к коррупции, дискриминации и жестокому обращению в деятельности полиции.

Согласно Стратегии, Европейский Союз должен финансировать расходы, связанные с реализацией задач Стратегии, на основании финансового соглашения, подписанного с Правительством Республики Молдова. В соответствии с соглашением, правительство должно ежегодно выделять суммы, необходимые для реализации задач, а после оценки их выполнения, пропорционально уровню достижения, Европейский Союз выделит финансовые средства.

План действий по внедрению Стратегии развития полиции на 2016–2020 гг., затраты, связанные с реализацией задач Стратегии, оцениваются в 957,9 млн. леев.

Таблица № 1. Информация о необходимых ассигнованиях для реализации Плана действий относительно задач, млн. леев

Задача	Описание	Ассигнования из бюджета					
		2016	2017	2018	2019	2020	2016–2020
1	Консолидация ответственности, эффективности, прозрачности и профессионализма полиции.	0.0	107.6	145.2	145.2	50.4	448.46
2	Справедливое, эффективное и результативное применение законодательства, основанного на права человека в работе полиции.	0.0	7.7	8.4	8.4	7.3	31.8
3	Консолидация потенциала в борьбе с организованной преступностью, торговлей людьми, киберпреступностью, насилием, включая преступления на гендерной почве, контрабандой наркотиков и оружия, контрафакцией и отмыванием денег.	0.0	17.2	27.2	27.2	0.0	71.7
4	Создание современной полицейской службы в соответствии с передовыми стандартами и практиками Европейского Союза и международного сообщества, способной активно и в равной степени реагировать на потребности граждан и общества в целом.	0.0	92.0	107.8	93.5	101.0	394.3
5	Продвижение и реализация принципа нетерпимости к коррупции, дискриминации и жестокому обращению в деятельности полиции.	0.0	2.3	3.5	3.5	2.4	11.7
	Всего	0.0	226.8	292.2	277.9	161.0	957.9

Источник: Данные взяты из ПП №587 от 12.05.2016 г.

IV. ОБЩИЙ АНАЛИЗ АССИГНОВАНИЙ ДЛЯ РЕФОРМЫ ПОЛИЦИИ

Таким образом, в период 2017–2020 гг., Правительство должно было ежегодно выделять 161-292 млн. леев на финансирование мероприятий, связанных со Стратегией.

Подробная информация о планируемых выплатах и их соотношении с показателями представлена в приложении № 2 к отчету.

В то же время, в соответствии с положениями Соглашения о финансировании об оказании поддержки реформе полиции, подписанного между Европейской Комиссией и Правительством Республики Молдова 14.12.2016 г., для реализации задач Соглашения были предусмотрены 57 миллионов евро, из которых 51 миллион евро (эквивалент 1088,6 миллиона леев) на бюджетную поддержку и 6 миллионов евро должны были стать дополнительной поддержкой для мониторинга, сотрудничества, оценки и аудита, технической поддержки). 7 миллионов евро из 51 миллиона евро составили фиксированный транш, выделенный безоговорочно в 2017 году, остальные 44 миллиона евро, разделенные на переменные транши, планировалось выделить в зависимости от достижения показателей, а именно:

- 2018 – 10 млн. евро;
- 2019 – 12 млн. евро;
- 2020 – 10 млн. евро;
- 2021 – 12 млн. евро;

Вместе с тем, согласно Соглашению, каждый из четырех переменных траншей, запланированных к выделению в 2018–2021 годах, включает 2 миллиона евро (всего 8 миллионов евро), которые должны быть выделены по достижению задач, связанных с реформированием войск карабинеров. Таким образом, чистая стоимость бюджетной поддержки реформы полиции должна была составить 43 миллиона евро (что эквивалентно 917,8 миллиона леев).

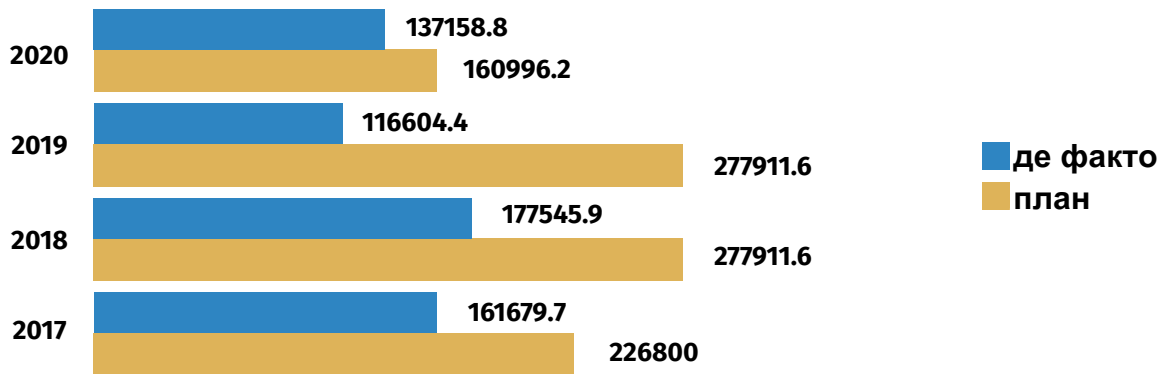
Конкретные действия Соглашения указаны в [Матрице](#).

В декабре 2020 года был согласован фиксированный транш в размере 21,4 млн евро посредством внесения изменений в Соглашение о финансировании, которое планировалось выделить в 2021 году. Эта сумма включает переменный транш, запланированный к выплате в 2021 году (10 миллионов евро), общая сумма траншей, запланированная для достижения показателей реформы войск карабинеров (8 миллионов евро), и неиспользованные суммы траншей, подлежащие к выплате в 2018 и 2019 годах (3,4 миллиона евро).

В то же время, общая стоимость траншей, выделенных ЕС, составила в период 2017–2020 гг. 26,6 млн евро или 80,6% от запланированной суммы за счет частичной реализации действий из Матрицы. Указанная сумма включает фиксированный транш в размере 7 миллионов евро, выделенный в 2017 году, и часть переменного транша, связанного с реформой полиции, которую планируется выделить в 2020 году. Сумма, выплаченная в декабре 2020 года, составила 5 миллионов евро из запланированных 8 миллионов евро.

Согласно финансовым данным, предоставленным учреждениями, участвующими в реализации Стратегии, ассигнования, указанные в качестве бюджетной поддержки реформы полиции, были меньше сумм, предусмотренных в Плане действий на соответствующие годы. Таким образом, в период 2017–2020 гг. общая стоимость средств, использованных в качестве бюджетной поддержки реформы полиции, составила около 593 млн. леев или 61,9% от суммы, указанной в Стратегии.

Рисунок 1. Ассигнования, предусмотренные в Стратегии, и фактические расходы, связанные с бюджетной поддержкой реформы полиции, в тыс. леев

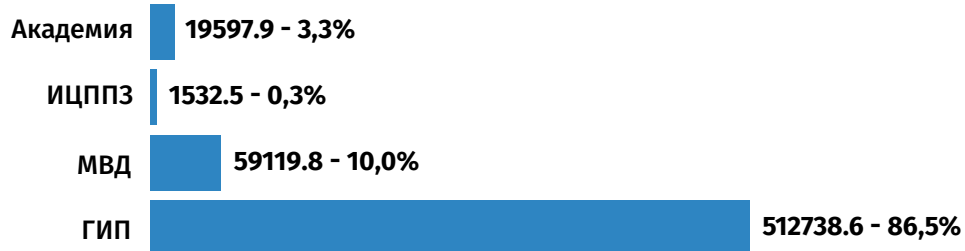


Таким образом, в период 2017–2020 годов средства, использованные в качестве бюджетной поддержки реформы полиции, варьировали от 42% (в 2019 году) до 85% (в 2020 году) по сравнению со средствами, предусмотренными в Стратегии. Также, уровень финансирования мероприятий в Стратегии и Матрице был значительно ниже предполагаемых потребностей. В абсолютном выражении, наибольшие расходы на реализацию Стратегии, связанные с бюджетной поддержкой, были произведены в 2018 г. (177,5 млн. леев) и 2017 г. (161,7 млн. леев), но значительно меньше сумм, утвержденных в Стратегии.

В период 2017–2020 годов учреждениям, участвовавшим в осуществлении закупок для достижения задач, изложенных в Стратегии и Матрице, помимо ресурсов для обеспечения их функционирования, были выделены финансовые ресурсы, относящиеся к компоненту «Бюджетная поддержка реформы полиции».

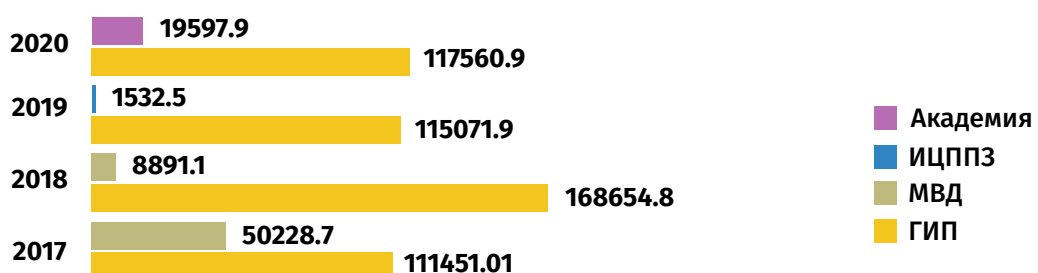
Реализация задач Стратегии и действий, изложенных в Матрице, потребовала дополнительных усилий и сотрудничества между органами, в том числе в области управления закупками, что послужило важным инструментом в процессе реализации Стратегии.

Рисунок 2. Распределение ассигнований из бюджетной поддержки реформы полиции между органами в период 2017–2020 годов



В рамках учреждений наибольшие ассигнования из бюджетной поддержки, около 86,5%, были выделены ГИП (включая его подразделения), за которым следовали МВД (10%), Академия «Штефан чел Маре» (3,3%), и ИЦППЗ (около 0,3%).

Рисунок 3. Информация относительно средств из бюджетной поддержки реформы полиции, использованные учреждениями в период 2017–2020 годов



IV. ОБЩИЙ АНАЛИЗ АССИГНОВАНИЙ ДЛЯ РЕФОРМЫ ПОЛИЦИИ

Таким образом, в период 2017–2018 гг., только ГИП и МВД воспользовались ассигнованиями из бюджетной поддержки реформы полиции, в 2019 г. кроме ГИП и ИЦППЗ принимал участие в управлении некоторых ассигнований, а во II семестре 2020 г. и Академии было выделено около 19,6 млн. леев.

В то же время, для реализации мероприятий, связанных с достижением задач Стратегии и Матрицы, ГИП и другие учреждения, участвующие в достижении этих задач, в дополнение к ассигнованиям из бюджетной поддержки, в 2017–2020 гг. для закупки товаров, работ, услуг и уплаты налогов, они понесли расходы на сумму более 50 млн. леев. Таким образом, прямые затраты из бюджетных источников на реализацию Стратегии без учета расходов на заработную плату, составляют около 650 миллионов леев. Для оплаты работ по договорам, подписанным ГИП в 2019–2020 годах и Академией «Штефан чел Маре» в 2020 году для реализации задач Стратегии, связанных с бюджетной поддержкой, на 2021 год из бюджета необходимо выделение ассигнований на сумму около 40 млн. леев. Следовательно, расходы государственного бюджета на реализацию СРП в период 2017–2021 гг. оцениваются примерно в 700 млн. леев или примерно в 73% от финансового потолка, указанного в Стратегии.

Основные направления использования бюджетных ассигнований на реформу полиции изложены ниже.

Рисунок 4. Структура расходов, финансируемых из бюджетной поддержки реформы полиции в период 2017–2020 годов



В 2017–2020 годах были три основных направления использования бюджетной поддержки реформы полиции:

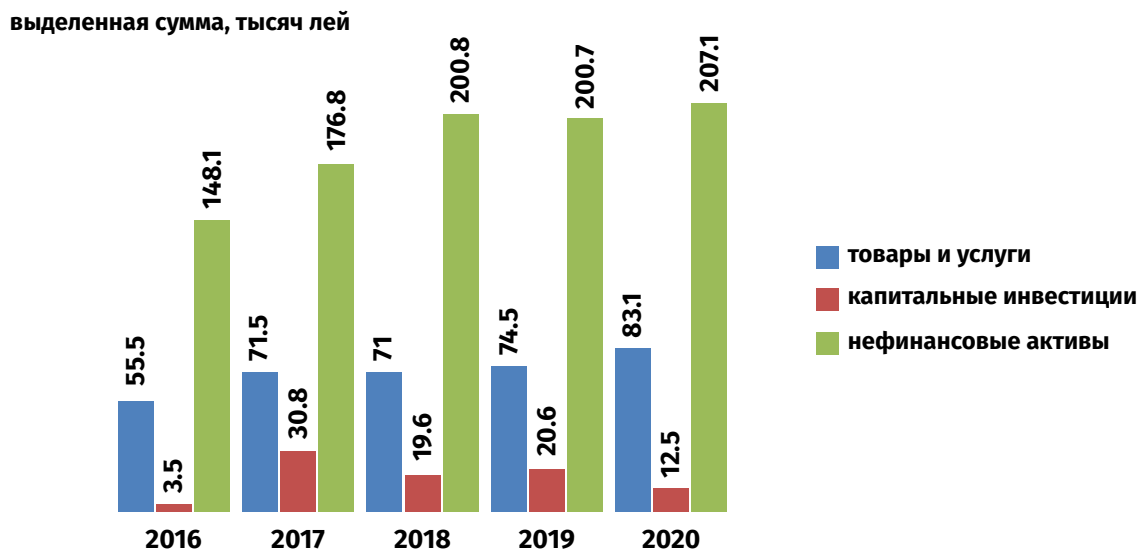
- 33% от общей суммы ассигнований или около 194 миллионов леев было использовано на строительство и ремонт зданий ГИП и его территориальных подразделений, зданий, относящихся к ИЦППЗ, и, частично, на оплату услуг по проектированию и разработке технического обоснования для ИЦППЗ;
- 29% или около 175 млн. леев было потрачено на закупку машин и оборудования, большую часть из которых составляет оборудование и инфраструктура TETRA;
- 27% или около 161 млн. леев предназначались для приобретения транспортных средств и услуг по их переоборудованию. При этом в период 2016–2020 гг. транспортные средства для полиции закупались из других проектов и программ, а также из базового компонента бюджета. Таким образом, общая стоимость транспортных средств, переданных в распоряжение полиции в период 2016–2020 гг., превысила 190 миллионов леев.

Общие расходы, связанные с ИЦППЗ, составили около 6,3% от общей суммы ассигнований из бюджетной поддержки реформы полиции. В период 2017–2018 годов ресурсами, связанными с ИЦППЗ, управляли ГИП и МВД, в 2019 году – I семестр 2020 года – ИЦППЗ как учреждение, подчиненное МВД, а во II семестре 2020 года – Академия.

В 2016–2020 годах, помимо действий, предусмотренных в Матрице и покрытых бюджетной поддержкой реформы полиции, при поддержке доноров были реализованы другие проекты и программы, которые способствовали модернизации полиции путем проектирования, ремонта или строительства полицейских участков, приобретения транспортных средств и оборудования, разработки информационных систем, поставки, в том числе бесплатные, других товаров и услуг, что поспособствовало достижению задач Стратегии развития полиции.

Только для полиции, согласно данным, опубликованным ГИП, начиная с 2017 года, значительно увеличились ассигнования на товары, услуги, нематериальные активы и капитальные вложения. Эти статьи расходов связаны с проведением процедур государственных закупок.

Рисунок 5. Информация о финансовых средствах, выделенных полиции в период 2016–2020 годов на расходы, связанные с государственными закупками



Только в 2017 году, ассигнования на эти три задачи увеличились примерно на 35% по сравнению с 2016 годом, при этом положительная динамика продолжалась и в 2018–2020 годах.

Таким образом, реализация Стратегии определила значительное увеличение объема закупок, сделанных для полиции, начиная с 2017 года, что свидетельствует о наличии временных и кадровых проблем для ГИП и МВД при инициировании и проведении соответствующих закупок.

V. ОЦЕНКА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ДЛЯ ПОЛИЦИИ

5.1. Менеджмент государственных закупок для реформы полиции

Согласно нормативно-правовой базе в области государственных закупок, закупающий орган, осуществляет государственные закупки через созданную внутри учреждения рабочую группу, состоящую из ее сотрудников.

В данном параграфе, с учетом правовой базы в области государственных закупок и нормативной базы МВД, связанной со Стратегией, рассматриваются ключевые аспекты менеджмента закупок со стороны закупающих учреждений, ответственных за управление бюджетной поддержкой для реформы полиции. Помимо законности, изученные вопросы касаются прозрачности процесса закупок и функциональности рабочих групп в четырех учреждениях.

5.1.1. Внутреннее регулирование процесса закупок для реформы полиции

Приказом МВД № 154 от 27.05.2016 «О реализации Стратегии развития полиции на 2016–2020 годы» был создан Координационный совет МВД для реализации Стратегии, а также утвержден номинальный состав со вспомогательными структурами, а также план действий по внедрению Стратегии в 2016 году. Данный документ не регулировал порядок проведения закупок, связанных со Стратегией, таким образом, за осуществление государственных закупок несли ответственность существующие рабочие группы из ответственных учреждениях.

Указанный приказ был отменен Приказом МВД № 410 от 27.12.2016 «О единой координации бюджетной поддержки Республики Молдова для развития полиции», в которой установлена система единой координации бюджетной поддержки Республики Молдова на реформу полиции, утверждается создание и состав Координационного совета МВД по реализации Стратегии с вспомогательными структурами в лице исполнительного комитета, проектных подразделений МВД и ГИП и межведомственной группы государственных закупок. В соответствии с данным документом, межведомственная группа государственных закупок (далее – рабочая группа) создается приказом начальника ГИП, и выполняет функции связанные с закупками, вытекающие из стратегических целей, регулируемых Стратегией. Планы закупок должны исходить из годовых планов реализации бюджетной поддержки (Матрица). Рабочая группа отвечает за разработку годовых и квартальных планов государственных закупок, строго в соответствии с целями Стратегии, а также выполняет другие функции, предусмотренные правовой базой в области государственных закупок.

Вскоре после утверждения приказа №410, была создана рабочая группа по закупкам товаров, работ и услуг приказом Министерства внутренних дел № 27 от 31.01.2017. Также, этим приказом был утвержден договор об ассоциации, подписанный учреждениями, находящимися в подчинении Министерства внутренних дел, в том числе ГИП. В соответствии с договором, для эффективного использования финансовых ресурсов доступных для стратегических закупок, центральный аппарат МВД был назначен единственным закупщиком для закупки товаров, работ и услуг через рабочую группу для следующих приобретений: автостраховки, командировки (гостиничные услуги, авиабилеты, страховки), обслуживание официальных делегаций, услуги связи, уголь, топливо, ремонт и обслуживание автомобилей, курьерские службы, оборудование, бумага, автомобили, компьютерная техника и значки. Согласно приказу, для подобных закупок, заключаются трехсторонние соглашения, подчиненные органы имеют статус бенефициара и плательщика, а центральный аппарат – статус единственного закупщика.

Рабочая группа также отвечает за мониторинг надлежащего исполнения соглашений о государственных закупках. Вместе с тем, рабочая группа должна была обеспечить эффективность закупок, широкое участие экономических операторов в процедурах, прозрачности и огласки процедур закупок, публикации документации по присуждению на сайте МВД.

Приказом МВД № 123 от 11.05.2017 «О едином согласовании реформы полиции», был отменен приказ № 410 от 27.12.2016 и внесены изменения, касающиеся осуществления закупок. Таким образом, было одобрено создание двух рабочих групп по закупкам для реформы полиции: рабочая группа по закупкам для проектов, управляемых на уровне МВД (по приказу МВД) и рабочая группа по закупкам ГИП для проектов, управляемых ГИП (по приказу начальника ГИП). Рабочими группами были утверждены полномочия управления закупками, относящиеся к различным ведомствам: рабочая группа МВД – «Управление человеческими ресурсами» и «Дуальная система общественного порядка и безопасности», и рабочая группа ГИП – закупки, связанные с «Укрепление институционального и оперативного потенциала полиции». Также, председатель Координационного совета (министр внутренних дел), обладал прерогативой распределения проектов рабочим группам по закупкам.

Планы государственных закупок, относящиеся к бюджетной поддержки, утверждались председателем Координационного совета.

Согласно приказу № 244 от 06.06.2017 был утвержден состав рабочей группы ГИП по закупкам с целью реализации бюджетной поддержки реформы полиции и внедрении Стратегии развития полиции на 2016–2020 гг., при этом отменялся приказ №124 от 07.03.2017.

Несмотря на то, что в рамках ГИП была создана рабочая группа по закупкам, связанными с бюджетной поддержкой реформы полиции, в течение 2017 года рабочая группа МВД, созданная приказом № 27 от 31.01.2017 организовала закупку инфраструктуры TETRA (6,9 миллионов евро), транспортных средств для ГИП, и закупку электронного оборудования для полиции. Договоры, заключенные в рамках этих процедур, управляемые ГИП, были профинансированы за счет бюджетной поддержки реформы полиции. Стоимость договоров, заключенных МВД для ГИП в 2017 году за счет бюджетной поддержки, превысила 200 миллионов леев. За период 2018-2020 гг., МВД не организовывало закупочные процедуры с последующим финансированием договоров ГИП за счет бюджетной поддержки.

Таким образом, в 2017 году, рабочие группы созданные для проведения закупок, связанных с бюджетной поддержкой для реформы полиции, были нефункциональными или частично функциональными. Их полномочия были выполнены рабочей группой по закупкам МВД, которая не имела полномочий осуществлять закупки, финансируемые за счет бюджетной поддержки.

Закупки, финансируемые бюджетной поддержкой для реформы полиции, проводились ГИП и специализированными территориальными подразделениями учреждения, МВД, ИЦППЗ, и Академия «Штефан чел Маре» МВД.

За период 2017-2020, рабочая группа ГИП по закупкам, делегировала им полномочия по осуществлению закупок в рамках Стратегии, утвердив выделение средств из бюджетной поддержки на общую сумму в 13,2 миллионов леев. Вместе с тем, приказы МВД и ГИП не содержат положений, которые позволяли бы рабочим группам по закупкам, созданным в рамках территориальных подразделениях ГИП, осуществлять закупки за счет бюджетной поддержки.

В 2018 году, ГИП подписал договор об ассоциации с ИТС, посредством которого делегировал СИТ право на организацию одной процедуры закупки. В результате, был подписан трехсторонний договор, оплаченный ГИП и ИТС. Часть ГИП была покрыта за счет бюджетной поддержки.

ГИП, МВД, ИЦППЗ, Академия и ИТС создали рабочие группы по закупкам, но, согласно представленным документам, только ГИП в 2017 году создал рабочую группу по закупкам, отвечающую за осуществление закупок, связанных с бюджетной поддержкой. Вместе с тем, при запросе информации о государственных закупках в контексте Стратегии, учреждения не отделили закупки, связанные с бюджетной поддержкой, от всех закупок, что указывает на отсутствие отдельного планирования и регистрации закупок, осуществленных в контексте бюджетной поддержки реформы полиции.

5.1.2. Планирование закупок за счет бюджетной поддержки

В соответствии с п. 18 Положения о планировании договоров о государственных закупках, утвержденного ПП № 1419 от 28.12.2016, закупающий орган обязан опубликовать на своем сайте предварительный/годовой план закупок в течение 15 дней с момента его утверждения или в течение 5 дней с момента его изменения.

Согласно п. 15 того же положения, для дополнительно выделенных финансовых источников, которые не были известны на момент составления плана закупок, проводится новая процедура закупок в соответствии с порогами, предусмотренными законодательством для применения процедур государственных закупок.

На веб-странице ГИП опубликованы планы государственных закупок на 2016–2020 годы. Однако после их изучения, было обнаружено следующее:

- ГИП не разрабатывал и не опубликовал отдельные планы закупок для процедур связанные с бюджетной поддержкой. Вместо этого, опубликованные планы закупок содержат раздел «Закупочные процедуры по внедрению Стратегии развития полиции на 2017–2020 годы».
- Не все версии закупочных планов опубликованы на веб-странице учреждения, некоторые версии отличаются от тех, размещенных на сайте МВД (например, в 2017 году ГИП опубликовал две версии плана закупок: от 05.05.2017 и от 17.11.2017, обе версии отличается от варианта плана закупок, опубликованного МВД на своем сайте).
- Планы закупок не включают все закупки, сделанные учреждением, финансируемые за счет бюджетной поддержки. Например, в планах опубликованных на 2017 год, отсутствуют закупка инфраструктуры TETRA, на которую был подписан договор в 2017 году на сумму 6,9 миллиона евро, оплаченную ГИП за счет бюджетной поддержки.
- Не были идентифицированы веб-страницы подразделений полиции, которым были выделены средства из бюджетной поддержки на реформу полиции. Вместе с тем, правовая база предусматривает публикацию их планов государственных закупок на сайте центрального органа, которому они подчиняются. Таким образом, планы государственных закупок подразделений полиции, должны публиковаться на веб-странице ГИП. При проверке веб-страницы ГИП, не был обнаружен ни один план закупок на период 2017-2020 подразделений в его подчинении, в то же время, не был представлен ни один план по запросу у подразделений ГИП, что свидетельствует о том, что все закупки осуществлялись с нарушением положений ст. 74 Закона № 131/2015, а также положений утвержденных ПП № 667 от 27.05.2016 и ПП № 1419 от 28.12.2016.

МВД не разработал и не опубликовал отдельные планы закупок для процедур, финансируемых за счет бюджетной поддержки. План закупок МВД на 2017 год не указывает закупки, связанные с бюджетной поддержкой, общая плановая стоимость закупок составила 20,5 миллионов леев. Вместе с тем, в 2017 году, МВД осуществило государственные закупки в рамках Стратегии ГИП, а также присудило договоры по закупкам, финансируемые из бюджетной поддержки, выделенной МВД. Стоимость этих договоров составила 46,3 миллиона леев. МВД приписало к бюджетной поддержки часть другого договора, подписанного учреждением в 2016 году. Таким образом, МВД осуществило закупки без их планирования, не соблюдая предписания ст. 74 Закона № 131/2015, а также предписания утвержденных положений ПП № 667 от 27.05.2016 и ПП №1419 от 28.12.2016, но также собственного приказа, согласно которому все учреждения были обязаны разработать отдельные планы закупок за счет бюджетной поддержки.

План закупок МВД на 2018 год включает раздел «Закупочные процедуры по внедрению Стратегии развития полиции на 2017–2020 годы в соответствии с бюджетом, запланированным на 2018 год». Ни одной другой обновленной версии плана по закупкам МВД не было опубликовано, которая бы включала все закупки на 2018 год, профинансированные из бюджетной поддержки, таким образом, учреждение не выполнило предписания положений утвержденных ПП № 667 от 27.05.2016 и ПП №1419, касательно аспектов относящихся к планированию закупок.

ИЦППЗ, как МВД и ГИП не разрабатывал на 2019-2020 годы отдельные планы закупок для процедур связанных с бюджетной поддержкой. Оба плана содержат раздел «Закупочные процедуры по внедрению Стратегии развития полиции на 2017–2020 годы в соответствии с запланированным бюджетом».

Академия опубликовала план закупок на 2020 год (первоначальный и измененный), который включает список планируемых закупок, но отдельный план, запланированных закупок в контексте Стратегии отсутствует, а также ссылки на Стратегию или бюджетную поддержку. Некоторые закупки, впоследствии приобщенные к бюджетной поддержке, можно найти в плане (работы по ремонту крыш учебных корпусов, ремонт первого этажа и ремонт казармы – все на ул. Сфынта Винерь), но другие, например, ремонт учебного корпуса ИЦППЗ и услуги по техническому надзору, отсутствуют в опубликованном плане. Таким образом, при присуждении договоров о государственных закупках, связанных с бюджетной поддержкой реформы полиции, орган не выполнил предписания ст. 74 Закона №131/2015, предписания положений, утвержденных ПП №667 от 27.05.2016 и ПП № 1419, касательно аспектов относящихся к планированию закупок.

В период 2017-2020, все учреждения не следовали предписаниям нормативно-правовой базы, таким образом, было установлено отсутствие опубликованных планов закупок, закупки за тот период не были включены в план, планы закупок, связанные с бюджетной поддержкой, не были разработаны и опубликованы.

5.1.3. Присуждение договоров о государственных закупках, финансируемых за счет бюджетной поддержки

МВД организовало в 2017 году несколько централизованных закупок в контексте реализации СРП, финансируемых за счет бюджетной поддержки реформы полиции.

Согласно представленной информации, закупки в рамках Стратегии 2018 года были осуществлены в основном ГИП. Начиная с 2019 года, МВД отказалось от централизованных закупок в контексте Стратегии развития полиции.

В 2018 г., на основании соглашения об ассоциации, подписанного между ГИП и СИТ МВД, СИТ организовала единую процедуру закупок для ГИП, подписав трехсторонний договор, частично оплаченный ГИП из ассигнований бюджетной поддержки.

В период 2019 – I семестр 2020 г., закупки, связанные с созданием Интегрированного центра по подготовке в сфере применения законодательства в рамках Стратегии с финансированием за счет бюджетной поддержки, были осуществлены ИЦППЗ, а во II семестре 2020 г., после реорганизации ИЦППЗ, Академией «Штефан чел Маре» МВД.

Также, некоторые договоры на государственные закупки, финансируемые за счет бюджетной поддержки, были заключены подразделениями ГИП в результате делегирования ответственности и распределения финансовых ресурсов. ГИП не осуществлял мониторинг закупок, проведенных территориальными подразделениями.

5.1.4. Конфликт интересов

Согласно п. 41 Положения, утвержденного ПП № 667 от 27.05.2016, каждый член рабочей группы обязан под свою ответственность подписать декларацию о конфиденциальности и беспристрастности, в которой обязуется безоговорочно соблюдать положения Закона № 131/2015 и подтверждает, что не находится в ситуации конфликта интересов. Вместе с тем, выявлены случаи неподписанных деклараций о конфиденциальности и беспристрастности членами рабочих групп по закупкам, а также случаи непредставленных деклараций, было установлено декларирование отсутствия конфликта интересов членами рабочих групп, находящихся в ситуации конфликта интересов с некоторыми оферентами указанных процедур. Эти случаи не были зафиксированы

в протоколе заседания рабочей группы, а члены, находящиеся в ситуации конфликта интересов, не сразу попросили их замену в группе другими лицами, согласно предписаниям п. 42 Положения, утвержденного ПП № 667 от 27.05.2016, таким образом принимая участие в оценке ofert и присуждении договоров.

Сотрудники органов, ответственных за процедуру, или из других учреждениях, привлекались на различных этапах процесса закупок (разработка документации по присуждению, оценка ofert, выполнение договоров), без представления деклараций об отсутствии конфликта интересов с их стороны. Некоторые лица, участвовавшие в процессе оценки ofert и управления договорами, находились в ситуациях конфликта интересов с оферентами, но в досье закупок не были найдены декларации, относящиеся к этому.

Таким образом, органы не выполнили предписания п. 79, не предприняв всех необходимых мер во избежание ситуаций, которые могут вызвать конфликт интересов и/или искажение конкуренции.

5.1.5. Мониторинг исполнения договоров, относящихся к бюджетной поддержки

Согласно п. 34 Положения, утвержденного ПП № 667 от 27.05.2016, рабочая группа должна обеспечивать мониторинг исполнения договоров о государственных закупках путем подготовки квартальных/полугодовых и ежегодных отчетов. Эти отчеты, которые должны включать информацию об этапе выполнения договорных обязательств, причинах невыполнения, претензиях и санкциях, сведения о качестве выполнения договора и т. д., будут размещены на сайте органа, заключающего договор, а в случае его отсутствия, на официальной веб-странице центрального органа, которому он подчиняется, или органов местного публичного управления второго уровня.

При проверке веб-страниц МВД, Академии и ГИП, было обнаружено следующее:

1. На сайте МВД был создан раздел, где размещены отчеты о закупках, но за 2017 год не был опубликован ни один документ. За 2018 год, орган опубликовал два отчета: «Отчет о государственных закупках, проведенных в третьем квартале 2018 года» и «Отчет о договорах с низкой стоимостью, заключенных в течение 2018 года в рамках центрального аппарата МВД», но в этих документах не указываются какие-либо закупки, финансируемые за счет бюджетной поддержки в 2018 году. Вместе с тем, их содержание не соответствует положениям закона. МВД не представил отчеты по мониторингу исполнения договоров о государственных закупках на поданные запросы. Таким образом, предполагается, что за 2017–2018 годы орган не готовил отчеты о мониторинге исполнения договоров о государственных закупках, связанных с бюджетной поддержкой.

Также, на сайте МВД были выявлены отчеты ИЦППЗ о государственных закупках, проведенные в I-IV семестрах 2019 г. В одном из этих отчетов указывается договор, финансируемый за счет бюджетной поддержки, но без ссылки на бюджетную поддержку или Стратегию. За 2020 год опубликованы отчеты ИЦППЗ за I и II кварталы. Однако содержание всех отчетов ИЦППЗ не соответствует положениям закона.

2. Академия за 2020 год опубликовала на своей веб-странице только годовой отчет о выполнении процедур государственных закупок. Содержание данного документа, также, не соответствует положениям закона. В отчете указаны договоры, относящиеся к Стратегии, но нет никаких упоминаний по этому поводу.
3. На веб-странице ГИП опубликованы годовые и полугодовые отчеты о выполнении государственных закупок, и их структура соответствует положениям закона. Отчеты также включают договоры, покрываемые бюджетной поддержкой, но без ссылок на бюджетную поддержку или Стратегию.

Таким образом, не все учреждения обеспечили разработку и публикацию отдельных отчетов по мониторингу исполнения договоров о государственных закупках, связанных со Стратегией, а отчеты либо не содержат информацию обо всех закупках, в том числе связанных со Стратегией, либо представляют эту информацию, но без ссылок на Стратегию.

5.1.6. Составление и хранение досье государственных закупок

Согласно ст. 45 Закона № 131/2015, закупающий орган обязан подготовить досье государственных закупок и хранить его в течение 5 лет с начала процедуры государственных закупок. В соответствии с п. 3 Положения о составлении и хранении дела о государственных закупках утвержденного ПП № 9 от 17.01.2008, дело о государственных закупках представляет собой совокупность документов, используемых закупающим органом во время процедур государственных закупок, а п. 6 Положения предусматривает, что после заключения договора о государственных закупках, дело должно быть прошито, проштамповано и пронумеровано, чтобы обеспечить его целостность и исключить возможность изъятия или замены содержащихся в нем документов.

Во время проверки досье государственных закупок, были установлены некоторые аспекты, связанные с несоблюдением предписаний Положения о составлении и хранении досье государственных закупок, утвержденного ПП № 9 от 17.01.2008, некоторые досье, относящиеся к 2017-2019 годам, не были прошиты и пронумерованы, а также отсутствовали обязательные документы, предусмотренные в упомянутом положении, и на запрос определенного досье, относящегося к закупкам 2018 года, проведенными в контексте Стратегии, орган-заказчик не представил указанное досье, тем самым подтверждая наличие риска несоставления досье закупок или несоблюдения правил его хранения в соответствии с действующим законодательством.

5.2. Анализ государственных закупок реформы полиции. Прозрачность государственных закупок

ГИП, МВД, Академия «Штефан чел Маре» МВД, ИЦППЗ и некоторые подразделения ГИП, которым ГИП делегировал обязанности проведения закупок с выделением финансовых средств, были основными закупающими органами, которые осуществили закупки, финансируемые бюджетной поддержкой реформы полиции.

Большинство договоров были заключены в результате процедуры открытых торгов, за которыми следовала переговорная процедура без публикации (ППБП) и запрос ценовых оферт (ЗЦО). Договоры с низкой стоимостью также финансировались за счет бюджетной поддержки, в основном предоставляемой ГИП и его подразделениями.

Более 25% от общей стоимости договоров (или более 150 миллионов леев), финансируемых за счет бюджетной поддержки, составляют договоры, заключенные через процедуру ППБП, договоры с низкой стоимостью, представляющие договоры, подписанные без конкурса, а также закупки, проведенные без процедур, предусмотренных в Законе № 131/2015 и в нормативной базе государственных закупок.

Следующие объекты были приобретены через ППБП и неприменение процедур государственных закупок:

- инфраструктура для голосовой связи и передачи данных;
- транспортные средства;
- оборудование и специализированная техника для полиции;
- товары и услуги, связанные с бассейном «Динамо»;
- проектные услуги по ремонту полицейских участков;
- дополнительные ремонтные работы некоторых полицейских участков;
- некоторые проектные услуги, относящиеся к ИЦППЗ;
- услуги по надзору за соблюдением авторских прав на ремонтные работы полицейских участков;
- некоторые услуги технического надзора за работами и сооружениями.

Одновременно, за рассматриваемый период, органы подписали дополнительные соглашения к договорам на приобретение транспортных средств, компьютерной техники, строительных и ремонтных работ и других товаров, предназначенных для полиции. Общая стоимость этих соглашений превышает 10 миллионов леев.

Таким образом, доля неконкурентных закупок и приобретения, совершенных без применения процедур государственных закупок, предусмотренных Законом № 131/2015 составила около 30% от стоимости бюджетной поддержки, использованной на закупку товаров, работ и услуг.

Было установлено, что в процедурах закупки некоторых товаров (транспортные средства, оборудование TETRA, специальное оборудование, криминалистические расходные материалы) и услуг (средства переоборудования транспортных средств, проектные услуги, услуги технического надзора) принимали участие небольшое количество оферентов, в последствии процедур, договоры заключались с одним оферентом, а для некоторых партий товаров, органы повторили процедуру. Та же проблема присутствовала при закупки услуг на ремонтные работы, особенно в случае объектов со значительно более низкой оценочной стоимостью по сравнению с другими ПУ.

Однако, были и ситуации, когда небольшое количество оферентов принимали участие в торгах привлекательных по стоимости партий товаров, таким образом, были выявлены процедуры с одним участником и при первоначальной и при повторной процедуре.

За период 2016-2020 гг., упомянутые учреждения заключили более трехсот договоров на государственные закупки, связанные с бюджетной поддержкой реформы полиции.

Таблица № 2. Информация о стоимости и выполнении договоров о государственных закупках, относящиеся к бюджетной поддержки, в млн. леев⁴

Орган	2016		2017		2018		2019		2020		Общая стоимость	
	подписано	выполнено	подписано	выплн.	подписано	выплн.	подписано	выплн.	подписано	выплн.	подписано	выполнено
ГИП			233,9	104,1	117,2	160,9	68,3	109,1	72,6	114,1	492,0	488,3
МВД	10,2		46,3	49,9	2,3	8,9					58,8	58,8
ИЦППЗ							2,2	1,5			2,2	1,5
Академия									37,8	19,6	37,8	19,6
Всего	10,2	0	280,2	154,0	119,4	169,8	70,4	110,6	110,4	133,7	590,6	568,1

Источник: Данные взяты из документов, представленные МВД, ГИП, ИЦППЗ и Академией «Штефан чел Маре».

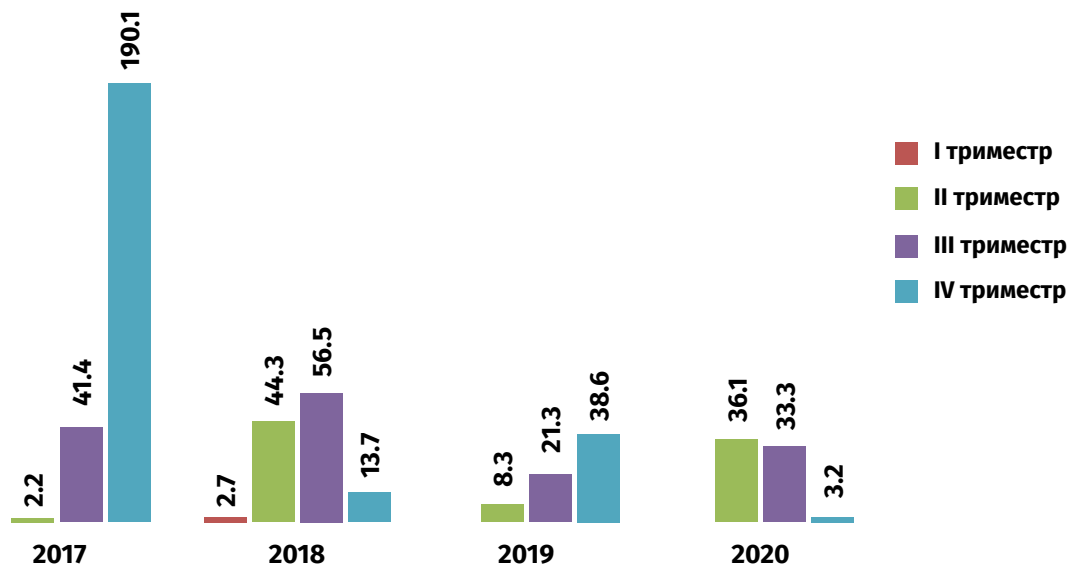
Средняя стоимость договора на закупку, финансируемого за счет бюджетной поддержки реформы полиции, составила около 2,1 миллиона леев, но некоторые договоры превышали среднюю стоимость примерно в 5-65 раз.

Часть договоров, заключенных за счет бюджетной поддержки, подписанные в 2019–2020 гг. не были выполнены до конца 2020 года. Таким образом, в отсутствие утвержденных ассигнований из бюджетной поддержки реформы полиции на 2021 год, эти договоры должны покрываться из бюджетов ГИП и Академии. Только для финансирования договоров относящихся к ИЦППЗ, присужденных Академией, Правительство должно выделить финансовые ресурсы в размере 18,2 млн. леев. Несколько договоров на ремонт ПУ, также, не были завершены и оплачены из бюджетной поддержки, выделенной на 2020 год, в результате чего остался неиспользованный остаток выделенных средств ГИП из бюджетной поддержки.

В период 2017–2020 гг., процесс присуждения договоров, финансируемых из бюджетной поддержки, распределялся неравномерно в течение бюджетного года, поэтому значительная часть договоров была подписана в последнем квартале.

⁴ Данные не включают договоры, заключенные подразделениями ГИП.

Рисунок 6. Ежеквартально представленная стоимость договоров, финансируемых из бюджетной поддержки, подписанных ГИП в период 2017–2020



Таким образом, в период 2017–2020 гг., ГИП подписал больше всего договоров в 3-м и 4-м кварталах. Доля стоимости договоров, подписанных в период с июля по декабрь, составила около 81% от общей стоимости договоров. В период 2017–2020 гг., ГИП подписал в последнем квартале около 50% от общего числа договоров, а общая стоимость договоров, подписанных в первом квартале, составляет всего 0,6% от общей суммы, заключенной за четыре квартала.

Эта ситуация является следствием проблем планирования закупок и низкой эффективности процесса организации закупочных процедур учреждением.

Анализ договоров на закупки, заключенных в период 2016–2020 гг. и финансируемых за счет бюджетной поддержки реформы полиции, показывает, что некоторые компании извлекли выгоду из договоров значительной стоимости, регулярно выигрывая договоры на товары, работы и услуги.

Таблица № 3. ТОП-10 поставщиков по стоимости договоров, присужденных в рамках бюджетной поддержки реформы полиции в период 2016–2020 гг.

Название компании/ организации	Количество договоров	Стоимость договоров, млн. леев	% от общего количества договоров из БРП	Орган
«MOTOROLA SOLUTIONS GERMANY»	1	135,6	23,0	ГИП
«DAAC-AUTOSPORT»	7	106,3	18,0	ГИП, МВД
«Green Engineering»	15	43,0	7,3	ГИП
«Meganordconstruct»	2	29,2	4,9	Академия «Штефана чел Маре»
«DAAC-AUTO»	4	26,8	4,5	ГИП, МВД
«BASS Systems»/«S&T Services»	4	22,2	3,8	ГИП, МВД
«PROFNATIN»	8	21,3	3,6	ГИП
«IGOSTAFF CONSTRUCT»	5	14,3	2,4	ГИП
ГП «UrbanProiect»	3	13,9	2,3	МВД, ИЦППЗ
ПРООН	2	9,8	1,7	ГИП, МВД
Всего	51	422,4	71,5	

*Источник: Данные взяты из информации, представленных ГИП, МВД, ИЦППЗ и Академией «Штефан чел Маре».

Таким образом, девять компаний и одна международная организация получили 51 договор из бюджетной поддержки реформы полиции (18% от общего числа) на общую сумму 422,4 миллиона леев или 71,5% от общей стоимости договоров, присужденных из бюджетной поддержки реформы полиции.

Также замечена монополизация закупок в зависимости от объекта закупки.

- Большинство договоров на поставку транспортных средств подписано с двумя аффилированными компаниями.
- Значительная доля договоров (по стоимости) на ремонт ПУ, ИВС и других зданий ГИП и Академии досталась 10-и строительным компаниям, не более.
- Та же ситуация наблюдается и при заключении договоров на проектные услуги. Более 99% затрат, связанных с проектированием ИЦППЗ, были покрыты из бюджета в пользу ГП «UrbanProiect», а из 15 компаний, участвовавших в проектировании зданий ГИП, 8 компаний спроектировали более 80% объектов, а 3 проектировщика разработали документацию для более чем 50% объектов. Со всеми проектировщиками были заключены прямые договоры на услуги авторского надзора за спроектированными объектами.
- Договоры на оказание услуг по техническому надзору за работами для большинства ИВС и ПУ были присуждены одному и тому же лицу.
- Инфраструктура TETRA и связанное с ней оборудование были предоставлены двумя компаниями, одна из которых стала субподрядчиком на реализацию инфраструктуры и впоследствии выиграла все договоры на поставку оборудования TETRA, финансируемые за счет бюджетной поддержки.

Некоторые из этих компаний заключили параллельные договоры с ГИП, МВД, Академией, не связанные с бюджетной поддержкой и/или покрытые за счет средств других проектов по техническому обслуживанию полиции, или подписали договоры на закупки с другими государственными учреждениями. В этом контексте, при присуждении нескольких договоров, органы должны были изучить технико-финансовые возможности этих компаний и обеспечить эффективный менеджмент подписанных договоров. Например, за период 2016–2020, компания «Green Engineering» подписала более 20 договоров на строительные работы с ГИП и его подразделениями.

Таким образом, общий анализ выявил несколько проблем, связанных с организацией процесса закупок, включая аспекты эффективности, прозрачности и соблюдения других основных принципов государственных закупок, предусмотренных Законом № 131/2015.

5.3. Констатации, касающиеся закупок, проведенных для реформы полиции в аспекте задач Стратегии и реализации мер из Матрицы

5.3.1. Укрепление ответственности, эффективности, прозрачности и профессионализма полиции

1.1. Прозрачная система отбора и продвижения персонала, основанная на конкурсе и четких критериях отбора, оценки и продвижения/А.1.1. Улучшение системы человеческих ресурсов для обеспечения прозрачности, упрощенного отбора, основанного на заслугах, а также процедур оценки и продвижения/А.1.2. Увеличение числа женщин в полиции

Основные закупки для реализации этой задачи были сделаны МВД в 2017 году, посредством заключения договоров на следующие услуги:

- Услуги по разработке исследования привлекательности профессии полицейского с выводами и рекомендациями, в том числе в области подбора и продвижения кадров и гендерной политики в полиции, предоставленные «Innovative Consulting Group» на основании договора на сумму 524,6 тыс. лей.

- Разработка Плана действий «Увеличение участия женщин в полиции» на сумму 142,9 тыс. леев и гендерное обучение на сумму 297,4 тыс. леев, оба договора подписаны с «GENDER-CENTRU». Договоры были подписаны в результате торгов, с одним участником, что указывает на риск формулирования требований по квалификации и отборе без изучения рынка, ограничивая участие большего количества оферентов.

В 2017 году, в рамках этой специфической задачи, МВД трижды провело процедуру закупки ремонтных работ зала заседаний Управления полиции муниципия Кишинэу ГИП, расположенного на ул. Тигина № 6, но без заключения договора на закупку. Ориентировочная стоимость закупки составила 1144,0 тыс. леев.

Основные констатации:

В первоначальной процедуре, несмотря на то, что документация по присуждению договора была предоставлена (по запросу) трем компаниям, была подана всего лишь одна оферта. Таким образом, согласно законодательству, орган отменил процедуру.

В ходе повторной процедуры, из 10-и претендентов на документацию по присуждению только 3 претендента подали оферты, из которых две оферты, согласно заключениям рабочей группы, были несоответствующими и отклонены, таким образом, одна единственная оферта была одобрена. Вместе с тем, ссылаясь на положения ст. 67 Закона № 131/2015, рабочая группа решила отменить торги в связи с отсутствием трех оферентов, которые соответствовали бы установленным квалификационным условиям. Согласно п. 151 Положения, утвержденного ПП № 669 от 27.05.2016, если во время повторно организованной процедуры выявляется наличие менее трех квалифицированных экономических операторов, закупающий орган имеет право заключить договор в соответствии с первоначально установленными критериями. В этой ситуации, процедура должна была завершиться присуждением договора оференту с офертой, соответствующей предъявляемым требованиям. Таким образом, субъективная интерпретация нормативно-правовой базы рабочей группой определила неспособность достичь поставленной задачи.

При повторной процедуре, орган изменил квалификационные требования, а также увеличил минимальный гарантийный срок для работ, пригласив, согласно информации, представленной в досье закупок, компании, которые выполняли раньше работы для МВД. Из 8 претендентов на документацию по присуждению, 5 подали свои оферты. По результатам оценки было принято решение о присуждении договора компании с четвертой офертой по стоимости, поскольку первые три были отклонены, так как они не соответствовали требованиям или квалификационным критериям. Решение о заключении договора было оспорено в НАРС одним из оферентов. Согласно решению НАРС, принявшей жалобу, МВД должно было пересмотреть результаты процедуры, но МВД решило отменить ее.

Таким образом, в следствии субъективной интерпретации законодательной базы и неадекватной оценки оферт, процесс закупки ремонтных работ в зале заседаний был неэффективным и нерезультативным.

Впоследствии, в 2018 году, ГИП выделил финансовые ресурсы УП Кишинэу для организации закупок. В процедуре принимали участие четыре экономических оператора. Договор на сумму 924,1 тыс. леев был заключен с компанией «Green Engineering», которая предложила самую низкую цену. Стоимость оферты, представленной победившим участником, составила около 81% от оценочной стоимости, таким образом, оферта была необычно низкой в соответствии с положениями ст. 66 Закона № 131/2015. Согласно положениям этой статьи, закупающий орган должен был в письменной форме обратиться к экономическому оператору с просьбой обосновать необычно низкую цену. Досье закупок не включает каких-либо документов по этому поводу.

Согласно договору, подписанному 28.05.2018, работы должны были быть завершены в течение 3 месяцев. 96% от общей стоимости работ, предусмотренных в договоре, были приняты и оплачены органом в течение 2 месяцев с момента подписания договора. Остальные 4% от стоимости работ, согласно представленным данным, были приняты и оплачены в августе 2018 года. Досье закупки

на момент проверки в мае 2021 г. не было составлено в соответствии с предписаниями Положения, утвержденного ПП № 9 от 17.01.2008, при этом было не прошито и не пронумеровано.

Таким образом, присуждение договора на выполнение ремонтных работ с момента начала до подписания длилось 11 месяцев, за этот период, четыре процедуры закупки были выполнены двумя разнымикупающими органами, и на протяжении всего этого процесса наблюдались отклонения от нормативно-правовой базы в сфере государственных закупок.

1.2. Развитие процесса начального и непрерывного обучения сотрудников полиции/А.1.2. Улучшение возможностей начального и непрерывного обучения с акцентом на права человека, современные методы управления и противодействие коррупции.

Государственные закупки в контексте этой конкретной задачи в основном осуществлялись для развития инфраструктуры Объединенного учебного центра сотрудников Министерства внутренних дел в соответствии со стандартами Европейского Союза, позже переименованного в Интегрированный центр по подготовке в сфере применения законодательства (далее – ИЦППЗ). Создание ИЦППЗ было одной из ключевых задач, и на ее реализацию предполагалось выделить около 23% средств, предназначенных для Стратегии.

Основные закупки, связанные с ИЦППЗ инициированные органами, имели следующую цель: (i) услуги по разработке технического обоснования, (ii) услуги по разработке проектной документации, (iii) строительные работы по созданию инфраструктуры ИЦППЗ.

Было установлено отсутствие непрерывности при осуществлении закупок предназначенных для ИЦППЗ. В период 2016–2020, закупки, относящиеся к каждому новому этапу, необходимому для создания ИЦППЗ, были проведены различными учреждениями: требования к техническому обоснованию были разработаны МВД, услуги по разработке технического обоснования были закуплены ГИП, проектные услуги – МВД, а затем ИЦППЗ.

После создания ИЦППЗ ПП № 53 от 17.01.2018, а также утверждения МВД Положения об организации и функционировании Интегрированного центра по подготовке в сфере применения законодательства МВД, в 2019 году ИЦППЗ, в качествекупающего органа, проводил самостоятельно государственные закупки. В июле 2020 года ИЦППЗ был поглощен Академией МВД «Штефан чел Маре» на основании ПП № 429 от 24.06.2020, которым также утвержден план действий на 2020–2021 годы о функционировании Интегрированного центра по подготовке в сфере применения законодательства Академии «Штефан чел Маре» МВД. Документ включает список действий и ассигнований, в том числе бюджетную поддержку реформы полиции, а Академия «Штефан чел Маре» должна в последствии произвести закупки.

Целью длительного процесса с участием нескольких учреждений и огромных ассигнований из бюджетной поддержки была проектная документация, которая больше не использовалась и которая была отправлена на хранение в Академию в 2020 году. Одновременно, Академия разработала проектную документацию и смету на ремонт своих зданий, предоставленных ИЦППЗ и расположенных по другому адресу, нежели тот, для которого были разработаны техническое обоснование и проектная документация, и закупила работы во II семестре 2020 года, некоторые из них еще проводились в августе 2021 года.

Закупка услуг по разработке технического обоснования для создания Многофункционального центра по подготовке в сфере применения законодательства

Согласно [Отчету о проделанной работе](#) по реализации Стратегии развития полиции на 2016–2020 годы, опубликованной ГИП, в 2016 году было разработано и утверждено Видение проекта по созданию Многофункционального учебного центра по подготовке в сфере применения законодательства, которое отражает общие условия и потребности в обучении, кадрах, оснащении и др., а также, было разработано Техническое задание (справочные термины) на консультационные услуги, связанные с техническим обоснованием создания Многофункционального учебного центра по подготовке в сфере применения законодательства.

Согласно тому же отчету, в сентябре 2016 года, МВД инициировало закупку консультационных услуг, связанных с техническим обоснованием создания Многофункционального учебного центра по подготовке в сфере применения законодательства МВД, в котором участвовала только одна компания, «Innovative Consulting Group». Согласно опубликованной информации, срок реализации договора составил 120 дней, а критерий для присуждения договора – самая низкая цена. В связи с тем, что oferent не обеспечил соответствие запрошенного продукта с предложенным, МВД отклонило offerту компании с последующим объявлением нового торга в январе 2017 года.

По запросу МВД, в январе 2017 году ГИП пересмотрел техническое задание и инициировал закупку, на сумму 2,2 миллиона леев, включая НДС, установив крайний срок в 75 календарных дней для исполнения договора. Критерием присуждения договора, установленным для данной закупки, была наиболее выгодная offerта с технико-экономической точки зрения, доля критерия цены – 50%, квалификация и опыт команды специалистов – 40% и срок исполнения – 10%, что соответствует правовым нормам, относящимся к закупкам услуг. Во всех других ранее проверенных закупках, МВД и ГИП применили критерий «самая низкая цена» при заключении договора, а качественные требования указывались как обязательные минимумы. Документация по присуждению была отправлена пяти компаниям в результате письменных запросов, поданных соответствующими экономическими операторами. Еще до истечения крайнего срока, была подана всего лишь одна offerта компанией «PROEUROCONSULT» на сумму 6 млн. леев (включая НДС).

В результате оценки, поданная offerта была признана технически приемлемой, но ее стоимость значительно превышала (в 2,7 раза) оценочную стоимость, что послужило для рабочей группы причиной для отмены процедуры. Таким образом, рабочая группа приняла решение отменить торг и инициировать его повторно, с соблюдением ранее установленных требований и условий.

В результате проверки документов, связанных с процедурой, были обнаружены следующие несоответствия и риски:

- Орган проигнорировал принцип пропорциональности, предусмотренный Законом № 131/2015 (ст. 18 закона предусматривает, что закупающий орган будет применять пропорциональные критерии квалификации и отбора, связанные с объектом договора), установив в качестве квалификационного требования один год опыта предоставления аналогичных услуг и некоторые минимальные требования, указанные в техническом задании. Также, не было предъявлено никаких требований к техническим, экономическим и финансовым возможностям, как например минимальный оборот или опыт выполнения договоров, сравнимых по типу и/или стоимостью с объявленным торгом.
- Для разработки offerты, был установлен срок в 20 календарных дней, минимально допустимый при условии предварительного опубликования уведомления о намерениях. Выбор столь короткого срока могло стать основанием для неучастия в процедуре квалифицированных компаний.

Повторный торг. 21.02.2017 г. рабочая группа ГИП утвердила начало повторного торга без рассмотрения критериев присуждения и квалификационных критериев, установив крайний срок в 20 дней для подачи offerт. По результатам процедуры, договор на сумму 3287,5 тыс. леев (без НДС) был присужден ассоциации компаний «Molbak Project», «Europroject» и «Protelco Geocad».

В результате проверки документов, связанных с процедурой, было обнаружено следующие:

- Орган увеличил оценочную стоимость в два раза по сравнению с установленной для первоначального торга (с 2200 тыс. леев до 4450 тыс. леев), и увеличил срок реализации договора с 75 до 100 дней (или на 33%). Согласно информации, представленной в досье закупок, изменения были предложены командой разработчиков проекта в результате дополнительного изучения рынка, для поощрения offerентов и для обеспечения результатов более высокого качества. Согласно ст. 4 Закона № 131/2015, оценочная стоимость договора о государственных закупках определяется до начала процедуры присуждения соответствующего договора, порядок определения устанавливается законом и положением, утвержденным правительством. Таким образом, следует отметить, что при планировании

закупок, орган проигнорировал правовые нормы, касающиеся планирования договоров о закупках. Вместе с тем, утвержденное положение ПП № 9 от 17.01.2008, определяет, что досье государственных закупок представляет собой совокупность документов, используемыхкупающим органом во время процедур государственных закупок. Однако исследование рынка, расчеты увеличенной оценочной стоимости или другие документы, которые оправдывали бы изменения, внесенные рабочей группой, не были указаны в досье закупок.

- Орган не выполнил предписания ст. 45 Закона № 131/2015 при установлении крайнего срока для подачи оферт. Таким образом, срок был необоснованно сокращен как минимум на 16 календарных дней.
- Из 8 компаний, проявивших интерес, подали оферты 7 компаний (из них 2 участника из США, 2 из Румынии, 1 из Грузии и 2 из Республики Молдова), стоимость оферт варьировалась от 3287,5 тыс. леев до 5816,3 тыс. леев. Компания «PROEUROCONSULT», чья оферта была отклонена в ходе предыдущего торга, представила оферту на 4440 тыс. леев (включая НДС), что на 0,2% ниже пересмотренной оценочной стоимости. Оферта с самой низкой ценой, на сумму 3287,5 тыс. леев (без НДС) была предложена ассоциацией компаний «Molbak Proiect», «Europroiect» и «Protelco Geocad», со сроком исполнения 98 календарных дней.
- Согласно документам по оценке оферт, выигравшая оферта не содержит информации о профессиональном опыте руководителя команды и/или экспертов в проектах с аналогичными задачами. Вместе с тем, компании присудили 85% за квалификацию руководителя команды и за квалификацию экспертов – вторая оценка. Кроме того, согласно оферте, компания обязалась выполнить договор в течение 98 календарных дней, причем срок исполнения является одним из критериев оценки и не может быть изменен. Короткий срок исполнения, являлся одним из определяющих факторов при присуждении договора соответствующему оференту.
- Договор на сумму 3287,5 тыс. леев (без НДС) был подписан 28.04.2017 г. с ассоциацией компаний «Molbak Proiect», «Europroiect» и «Protelco Geocad». Согласно ст. 95 Налогового кодекса Республики Молдова, услуги, предоставляемые по соответствующему договору, облагаются НДС, а также нормативная база не предусматривает применение нулевой ставки НДС или освобождение от НДС для поставок товаров, работ и услуги по договорам, финансируемым за счет бюджетной поддержки реформы полиции. Вместе с тем, за предоставленные услуги, компании была перечислена сумма, указанная в договоре.

Закупка проектных услуг для реализации проекта ИЦППЗ

Техническое обоснование послужило основой на закупку проектных услуг для ИЦППЗ. Инициатором закупки была рабочая группа по закупкам МВД, хотя указанная закупка была включена в план закупок ГИП, учреждение, которое ранее закупило услуги для разработки технического обоснования. Оценочная стоимость закупки, согласно техническому обоснованию составляет 12,6 млн. леев. Также, в техническом обосновании были сформулированы требования по квалификации и к отбору и перенесены в документацию по присуждению, а именно: опыт работы – минимум 3 года, реализация в течение последних 3 лет договора на сумму не менее 1 миллиона леев и наличие денежных средств или оборотного капитала или кредитных ресурсов в размере – минимум 5% от общей стоимости оферты. Эти критерии были несоразмерны объекту закупки. Самая низкая цена была критерием присуждения договора на закупку, утвержденного рабочей группой.

Согласно документации торга, срок реализации проекта не должен превышать 6 месяцев, после чего проект нужно было передать на экспертизу в Государственную службу контроля и экспертизы проектов и строений (далее – ГСКЭПС) или другому органу, выбранному инвестором. После проверки, при необходимости, у поставщика есть один месяц на внесение необходимых изменений, найденных во время проверки. Таким образом, общий срок выполнения услуг, установленный рабочей группой, составил 210 дней.

Закупка была объявлена 01.09.2017, срок подачи оферт – 20 календарных дней. Орган установил крайний срок подачи оферт на 15 дней короче срока, предусмотренного в ст. 45 Закона № 131/2015 для открытых торгов такой стоимости.

Тендерная документация была разослана компаниям в период с 6 по 18 сентября 2017 года в зависимости от регистрации их запросов. Таким образом, у некоторых компаний было два календарных дня на подготовку ofert. Вместе с тем, в ст. 36 Закона №131/2015 предусмотрено, что крайний срок подачи заявок должен быть достаточным для того, чтобы экономические операторы в стране и за рубежом смогли подготовить и подать oferty до истечения срока действия. Устанавливая крайний срок, закупающие органы принимают во внимание сложность запланированных закупок, предполагаемая площадь субподряда и время необходимое на отправку ofert по почте в стране и за рубежом.

До истечения крайнего срока были поданы три oferty, а именно:

Таблица № 4. Информация о поданных offerтах на проектные услуги для ИЦППЗ

Оферент	Стоимость offerты, млн. леев	Стоимость offerты, млн. леев, с НДС	Срок поставки
ГП «Urbanproiect»	8,9	10,7	6 месяцев
«Verilar Proiect», в ассоциации с «Industrial Proiect», «Neosconprim», «Arhideea-Grup»	8,8	10,5	210 дней
«Chişinău Proiect» в ассоциации с «Europroiect»	9,3	11,2	9 месяцев

Источник: отобранные данные из досье закупок

Компания «Europroiect» входила в ассоциацию компаний, которые разработали техническое обоснование для ИЦППЗ, включая техническое задание на проектные услуги, и отвечала за 35% объема работ, как и компания «Molbak». Согласно ст. 79 Закона №131/2015, физическое или юридическое лицо, участвовавшее в подготовке документации по присуждению имеет право в качестве экономического оператора быть offerентом, ассоциированным offerентом или субподрядчиком, но только в том случае, если его участие в подготовке документации по заключению договора не повлияет на конкуренцию. Вместе с тем, протоколы заседаний по рассмотрению и оценки offerт не содержат информации о ситуации потенциального конфликта интересов компании «Europroiect», члена ассоциации, которая разработала техническое задание, и явно несоразмерных критериев квалификации и отбора.

В результате оценки, offerты поданные компанией «Verilar Proiect», в ассоциации с «Industrial Proiect», «Neosconprim», «Arhideea-Grup» и «Chişinău Proiect» в ассоциации с «Europroiect», были отклонены, поскольку не подходили установленным требованиям. Договор на сумму 10,7 млн. леев был присужден ГП «Urbanproiect» 03.10.2017, а подписан 26.10.2017, срок исполнения 6 месяцев с момента регистрации договора в Государственном казначействе. По истечении примерно 240 дней с даты подписания (или 8 месяцев) договор был продлен путем подписания трех дополнительных соглашений: от 22.06.2018, от 05.09.2018 и 29.11.2018. Досье закупок не содержит информации о применении предусмотренных договором штрафов за нарушение сроков исполнения в размере 0,1% от стоимости неисполненной части за каждый день просрочки.

7.09.2018 МВД подписывает с ГП «Urbanproiect» договор на оказание проектных услуг для реализации проекта ИЦППЗ на сумму 1,6 млн. леев без проведения торга.

Таким образом, процесс закупок, связанных с ИЦППЗ, управляемый МВД, характеризуется сниженной прозрачностью и эффективностью, отклонениями от законодательной базы, включая неприятие органом мер для предотвращения конфликта интересов.

Закупки, организованные ИЦППЗ

Согласно техническому обоснованию, для ИЦППЗ оценочная стоимость составила 10 миллионов евро, но в результате проектных и проверочных работ была установлено, что смета достигла 37 миллионов евро. Существенная разница выявила несколько проблем, среди которых качество услуг по разработке технического обоснования, качество проектных услуг, завышенные требования,

сформулированные органом в проектной документации совместно с проектировщиком, которые не были сопоставлены с доступными ассигнованиями.

Вместе с тем, учреждение должно было обеспечить реализацию показателя эффективности из Матрицы и использование ассигнований. Согласно документам, в начале процесса закупки было установлено необходимость усилить защитную дамбу на всей территории ИЦППЗ, что могло бы потребовать использования значительной части ассигнований для ИЦППЗ. Таким образом, ИЦППЗ при содействии проектировщика должен был определить оптимальное решение для строительства центра, а проектировщик – разработать проектную документацию внешних сетей.

Закупка услуг по разработке проектной документации и сметы внешних технико-коммунальных сетей

20.05.2019 г. ИЦППЗ объявил о закупке услуг по разработке проектной документации и сметы для внешних технико-коммунальных сетей ИЦППЗ МВД с оценочной стоимостью 1408,0 тыс. леев. До окончания установленного срока были поданы две оферты:

- Компания «INTEXNAUCA» – 1290,0 тыс. леев (без НДС);
- Компания «Urbanproiect» – 1408,0 тыс. леев (без НДС).

В результате оценки, рабочая группа отклонила обе оферты.

В повторной процедуре, опубликованной 08.07.2019, участвовали те же участники, но цены отличались от первоначальной процедуры:

- Компания «INTEXNAUCA» – 1350,0 тыс. леев (без НДС);
- Компания «Urbanproiect» – 1274,2 тыс. леев (без НДС).

В результате оценки оферт, договор на сумму 1529,0 тыс. леев был подписан с «Urbanproiect», со сроком исполнения 3 месяца с момента регистрации договора в Государственном казначействе. В соответствии с договором, «Urbanproiect» заключила субподряд на оказание услуг на сумму 813,3 тыс. леев (53,2%), в том числе 746,1 тыс. леев (48,8%) с компанией «Intexnauca». Этот факт указывает на признаки искусственной конкуренции в процедуре и риск договоренностей между оферентами.

Закупка строительных работ для Интегрированного центра по подготовке в сфере применения законодательства МВД

27.09.2019 г. ИЦППЗ объявил о закупке строительных работ для Интегрированного центра по подготовке МВД с оценочной стоимостью 173,2 миллиона леев (без НДС) или примерно 10 миллионов евро (с НДС) или примерно в 3,5 раза больше, чем указано в плане закупок учреждения. На момент начала процедуры, план закупок ИЦППЗ включал только одну процедуру в контексте Стратегии, создание ИЦППЗ, с оценочной стоимостью 60 миллионов леев (с НДС).

ИЦППЗ указал следующие квалификационные требования:

- Средний оборот за последние 3 года – минимум 50 млн. леев.
- Минимум 5 лет аналогичного опыта.
- Как минимум, один аналогичный договор на выполнение работ, стоимость которого составляет не менее 75% стоимости будущего договора, или совокупная стоимость всех договоров, заключенных в последний год деятельности, равная или превышающая стоимость будущего договора.

Эти требования, приобщенные к короткому сроку реализации договора – 2 календарных года, стали препятствием для местных компаний.

В результате, до истечения срока подачи, была подана лишь одна оферта на сумму 174,0 млн. леев (без НДС) ассоциацией компаний «Iasicon» и «Acar Construct».

Руководствуясь положениями Закона № 131/2015, орган отменил процедуру и объявил 05.12.2019 г. повторную процедуру, которая была отменена рабочей группой по закупкам ИЦППЗ до истечения крайнего срока подачи оферт, решение было обосновано необходимостью пересмотра документации по присуждению.

Прежде чем запустить повторную процедуру 26.11.2019 г., ИЦППЗ подписал прямой договор с «Urbanproiect» на сумму 622,1 тыс. леев на осуществление авторского контроля над выполнением строительных работ на объекте ИЦППЗ, I этап, в последствии договор остался неисполненным.

Изучая в целом все предпринятые действия для достижения этого показателя, обнаруживается, что в начале проекта отсутствовали те фундаментальные действия, которые позволили бы избежать траты государственных денег на разработку ненужных документов. Таким образом, геологическое исследование мест, выбранных для размещения ИЦППЗ, выявило бы все проблемы потенциальных мест и послужило бы основой для определения приоритетов в зависимости от местоположения, концепции ИЦППЗ и доступного бюджета для реализации показателя.

В период 2017–2019, расходы, только из ассигнований бюджетной поддержки реформы полиции, выделенные для разработки документации ИЦППЗ, который должен был находиться в Кишиневе на улице Димо, составили около 17,8 млн. леев.: 20% – техническое обоснование и 80% – проектная документация и другие услуги. Однако ИЦППЗ, как отдельный субъект с инфраструктурой, разработанной на основе технического обоснования и проектной документации, так и не был создан, хотя в период 2017–2019 гг., было использовано около 8% от общей суммы в 226,8 млн. леев., указанной в Стратегии на соответствующий период для процесса начальной и непрерывной подготовки сотрудников полиции. Вместе с тем, осуществленные закупки оказались бесполезными, государственные финансовые ресурсы были использованы неэффективно и нецелесообразно.

Закупки проведенные Академией «Штефан чел Маре»

Согласно [Отчету Академии «Штефан чел Маре»](#) о выполнении действия 1.3 «Улучшение возможностей начального и непрерывного обучения с акцентом на права человека, современные методы управления и антикоррупции», включенного в бюджетную поддержку по реформе полиции на 2020 год, 11.01.2020 МВД, письмом на имя Премьер-министра Республики Молдова, попросило:

- разместить Интегрированный центр по подготовке в сфере применения законодательства МВД в здании Академии им. Штефан чел Маре на улице «Сфынта Винерь», №7, г. Кишинев, и его использование в соответствии со стандартами ЕС за счет тех 60,0 млн. леев, предусмотренных Законом о бюджете на 2020 г.;
- передать Интегрированный центр по подготовке в сфере применения законодательства МВД в подчинение Академии МВД «Штефан чел Маре» в соответствии с Планом действий Правительства на 2020–2023 гг., утвержденным ПП № 636/2019, глава II, п. 2.1: «Улучшение системы начального и непрерывного обучения сотрудников полиции с акцентом на практическую подготовку; объединение системы обучения на уровне МВД под эгидой Академии МВД «Штефан чел Маре»»;
- сохранение дальнейшего нахождения Интегрированного центра по подготовке в сфере применения законодательства МВД по адресу мун. Кишинев, ул. Николай Димо № 30, установленное ПП № 35/2018 и проведение обсуждений с партнерами по развитию с целью определения достаточных финансовых источников для развития инфраструктуры, предусмотренной проектом.

В ответ на запрос было сообщено, что нецелесообразно развивать инфраструктуру ИЦППЗ на участке, для которого была разработана документация (расположенного на ул. Николая Димо, г. Кишинев), во избежание увеличения расходов государственного бюджета, и что необходимо внести поправки в ПП № 35/2018 «О строительстве Интегрированного центра по подготовке в сфере применения законодательства». Впоследствии, постановление было отменено ПП №429 от 24.06.2020 г.

В то же время, было поддержано предложение о создании необходимой инфраструктуры для деятельности ИЦППЗ в комплексе зданий Академии «Штефан чел Маре» на ул. «Сфынта Винерь» № 7, г. Кишинев (включая полигон для тактических учений), с предложением о внесении изменений в ПП № 53 от 17.01.2018 «Об Интегрированном центре по подготовке в сфере применения законодательства МВД».

Финансовые ресурсы, предназначенные для использования ИЦППЗ МВД по адресу г. Кишинев, ул. Николай Димо, № 30 были перенаправлены в капитальные вложения «Реконструкция комплекса Интегрированного центра по подготовке в сфере применения законодательства, ул. «Сфынта Винерь» № 7, г. Кишинев».

Таким образом, приказом МВД № 235/2020 было установлено:

- разработать на территории, расположенной по адресу Кишинев, ул. «Сфынта Винерь» № 7, инфраструктуру ИЦППЗ, административный блок, учебные классы, гостиницу/общежитие для студентов, столовую самообслуживания и помещения для приготовления пищи, спортивные площадки, залы для спорта и боевых единоборств;
- инициировать реконструкцию, строительство и обустройство территории, расположенной по адресу г. Кишинев, ул. Николай Димо, № 30: гостиница, тактический полигон Интегрированного центра по подготовке в сфере применения законодательства МВД, состоящий из легких построек, где будут проводиться практические занятия в области профессионального вмешательства, обучения стрельбе, обеспечения и восстановления общественного порядка, а также полосы с препятствиями.

В апреле 2020 года, Академия МВД «Штефан чел Маре» инициировала приобретение услуг по разработке проектной документации для реконструкции внутренних коммунальных систем объектов Академии МВД «Штефан чел Маре», Кишинев, ул. «Сфынта Винерь» № 7, с оценочной стоимостью 902,2 тыс. леев (без НДС), и полным финансированием из бюджета Академии. Это было первой закупкой связанной с ИЦППЗ, осуществленной Академией.

Объект договора включил разработку проектной документации для учебного корпуса, для казармы/общежития и для проверки проектной документации. Среди минимальных требований к oferенту были: опыт работы не менее 5 лет, минимальная стоимость аналогичного договора, заключенного за последние 3 года деятельности, квалифицированный персонал с опытом и обучением в данной области. Установлено, что требования к проектировщику только для ИЦППЗ варьировались в зависимости от закупающего органа, причем требования для небольших договоров были выше, чем для крупных договоров.

Договор должен был быть заключен согласно критерию «самая низкая цена». Срок исполнения – 70 календарных дней. На конкурс было подано шесть offerт. В результате оценки, договор на сумму 739,9 тыс. леев был заключен с компанией «Ваусот Груп», которая предложила самую низкую цену. Компания представила банковскую гарантию надлежащего исполнения на более низкую стоимость (4,2% по сравнению с предусмотренными 5%), чем та, которая была указана в документации по присуждению и в подписанном договоре, тем самым не обеспечив соблюдение положений договора о закупках и положений законодательства в сфере государственных закупок.

Впоследствии Академия также приобрела услуги по разработке проектной документации для ИЦППЗ и ее проверке без организации закупочных процедур. В этом смысле, договоры малой стоимости были подписаны с физическими и юридическими лицами на сумму, более чем 100 тысяч леев. Все эти договоры финансировались из бюджета Академии и не относились к бюджетной поддержке.

Ремонтные работы ИЦППЗ

Во II семестре 2020 года, в результате процедур государственных закупок, Академия заключила четыре договора на закупку работ на общую сумму 37636,2 тыс. леев для ИЦППЗ, а также договор с низкой стоимостью на оказание услуг технического надзора на сумму 120 тысяч леев, которые должны были быть профинансированы за счет бюджетной поддержки реформы полиции.

Таблица № 5. Информация о договорах, заключенных Академией в 2020 году, частично или полностью финансируемых за счет бюджетной поддержки

Описание	Стоимость договора, тыс. леев	Дата подписания	Крайний срок исполнения	Подрядчик
Закупка ремонтных работ крыш учебных корпусов (А, В, G, D, V) Академии «Штефан чел Маре»	5540,9	22.09.2020	70 календарных дней	«Mega Nord Construct»
Ремонт общежития Академии «Штефана чел Маре» МВД	23622,8	13.10.2020	230 календарных дней	«Mega Nord Construct»
Ремонт главного здания ИЦППЗ	3834,7	02.11.2020	35 календарных дней	«Lorascom»
Ремонт главного здания ИЦППЗ, блок В	4637,8	16.12.2020	28 календарных дней, но не позже 31.12.2020	«InterTradeConstruct»
Услуги по проверке и контролю за выполнением ремонтных работ	120,0	03.12.2020	31.12.2020	Савчук Аркадий

В 2020 году Академии было выделено 20,1 млн. леев из бюджетной поддержки реформы полиции для финансирования закупок, связанных с ИЦППЗ. После утверждения ассигнований, до начала закупок, Академия должна была изменить план закупок и, в соответствии с Законом № 131/2015, опубликовать в БГЗ уведомления о намерениях, связанных с закупкой работ для ИЦППЗ. Уведомления о намерениях не были найдены, а план закупок, опубликованный учреждением, не включает все пять закупок для ИЦППЗ, осуществленных Академией в 2020 году и частично или полностью заключенных за счет бюджетной поддержки.

При оценке этих пяти закупок были обнаружены определенные риски и нарушения.

- Для всех закупок работ, орган применял критерий присуждения «наилучшее соотношение цены и качества» с долей цены в 80%, сроком исполнения – 10% и гарантийным сроком – 10%, но в документации по присуждению не указана методология, которую орган применял к оценке ofert. Для каждой из этих закупок были установлены минимальные сроки гарантии и исполнения. Таким образом, орган, в случае ограниченных ресурсов, мог доплатить до 20% за сокращенный срок выполнения работ и увеличенный срок гарантии. Вместе с тем, 3 из 4 договоров, заключенные на выполнение работ, также по критерию «наилучшее соотношение цены и качества», не были выполнены в сроки, указанные в оффере и договоре, будучи в процессе исполнения в начале июня 2021 г., а к подрядчикам не были применены штрафы за просрочку, предусмотренные договором или другими инструментами санкционирования, в том числе его расторжения.
- 3 из 4 закупочных процедур были отменены рабочей группой без обоснования и организованы повторно.
- При закупке работ, орган установил квалификационные требования, несопоставимые объекту закупки, что может служить демотивирующим фактором для участия в закупочных процедурах потенциальных оферентов. Также, крайние сроки, установленные органом для исполнения договоров, были чрезвычайно короткими и демотивирующими, но они служили скорее фактором присуждения, которые в последствии не соблюдались предпринимателями и не контролировались органом.
- По другим договорам на выполнение работ такой же сложности и стоимости, заключенные в рамках Стратегии, срок выполнения работ составлял в среднем 150 календарных дней. Таким образом, фиксирование такого срока могло демотивировать квалифицированные компании к участию в этой процедуре.

- Решения рабочей группы по нескольким процедурам были оспорены в НАРС, но требования пересмотра, предписанные НАРС, не были соблюдены закупающим органом.
- При присуждении договоров, закупающий орган согласился с изменением и сокращением гарантий исполнения по сравнению со стоимостью, указанной в документации договора и в офертах, причем два из четырех договоров не покрывались полностью гарантиями исполнения, а еще 2 – имели сокращенные гарантии, таким образом, не были соблюдены положения ст. 74 Закона № 131/2015.
- Учитывая объемы выполненных работ, выявленных в ходе посещения объектов в апреле 2021 года, существует риск того, что предъявление счетов и оплата работ по трем договорам проводились авансом для освоения средств, выделенных на 2020 год.
- Две из трех компаний, с которыми были заключены договоры по ИЦППЗ, имели другие действующие договоры, подписанные с Академией (решения о их присуждении оспаривались в НАРС). Одновременно, в 2020 году, Академия заключила с этими компаниями прямые договоры чуть ниже порога, установленного Законом № 131/2015, что позволило избежать конкурентных процедур.

Результаты по каждому договору изложены ниже.

Процедура закупки ремонта крыш учебных корпусов (А, Б, Г, Д, В) Академии «Штефан чел Маре»

Закупка работ проводилась дважды.

Первая процедура, опубликованная в мае 2020 года, была отменена рабочей группой со ссылкой на ст. 71 Закона № 131/2015. Оферты четырех oferentov были отклонены рабочей группой. Орган посчитал недостаточными обоснования необычно низкой цены, представленные тремя oferentami (цены, предложенные этими oferentami, составили 67-78% от оценочной стоимости закупки). Вместе с тем, четвертый oferent не представил некоторые документы, запрошенные в документации по присуждению. Oferенты не оспорили процедуру.

При повторной процедуре было подано девять оферт, договор был заключен с компанией, представившей четвертую оферту по цене, но в результате применения критерия присуждения, установленного органом, оферта набрала только второе место в рейтинге оферт. Претендент, занявший первое место в рейтинге, был дисквалифицирован рабочей группой из-за отсутствия некоторой информации и документов. При этом цена выигравшей оферты составляет 72% от оценочной стоимости закупки. Победивший oferent участвовал в первоначальном торге, цена его оферты была такой же, 5922,8 тыс. леев (включая НДС), но затем, несмотря на приведенные аргументы, вместе с двумя другими oferentami с более дешевыми офертами, его оферта также была отклонена из-за слишком низкой цены.

Два oferenta оспорили в НАРС решение о заключении договора, указав на многочисленные недостатки в процедуре определения победителя, но позже отозвали свои жалобы. Договор был подписан только через 43 дня после его присуждения, а уведомление о присуждении договора было опубликовано через 3,5 месяца и через 2,5 месяца после подписания, таким образом, орган не выполнил положения ст. 30 Закона № 131/2015.

Через 40 дней после присуждения договора и информирования oferenta победителя, орган запросил изменение формы и размера гарантии исполнения, чем те указанные в документации по заключению договора и в выигравшей оферте.

Таким образом, согласно условиям договора, гарантия исполнения должна была составлять 888,4 тыс. леев и иметь форму банковской гарантии или перечисления на счет органа-заказчика.

Формула, предложенная подрядчиком и принятая органом, заключалась в удержании гарантии за оферту в размере 100 тыс. леев как часть гарантии исполнения, а также удержании суммы в размере 393,6 тыс. леев из оплаты работ, выполненных подрядчиком, таким образом, она была бы на 493,6 тыс. леев, или в 1,8 раза, меньше суммы, установленной в договоре и документации по

присуждению. Де-факто, не были осуществлены какие-либо удержания из оплаты. Таким образом, реальная гарантия исполнения составила 1,7% от стоимости договора, что в 8,8 раза меньше предусмотренной. Соответственно, положения подписанного договора не были соблюдены обеими сторонами, а орган, утвердив протокол, принял изменение выигравшей оферты, проигнорировав положения ст. 74 Закона № 131/2015.

18.12.2020 было подписано дополнительное соглашение к договору, согласно которому стоимость договора уменьшилась на 381,9 тыс. леев. Работы были приняты и оплачены в конце декабря 2020 года или примерно в течение 100 дней с момента подписания договора. Орган не посчитал и не применил к подрядчику штрафы за просрочку, предусмотренные в договоре. Также, в разъяснениях, предоставленных органом и опубликованных в АИС ГРГЗ MTender, упоминается, что за превышение срока исполнения в 70 дней будут наложены санкции.

Закупка ремонтных работ для общежития Академии «Штефана чел Маре» МВД

Закупка была объявлена 19.08.2020 г. Согласно документации по присуждению, срок исполнения договора должен был составить 240 календарных дней, при этом, по замыслу проектировщика, срок должен был составить 2 года, то есть примерно в три раза больше.

Квалификационные требования для закупки были непропорциональными по отношению к годовому обороту и ликвидности, составляя около 10% от оценочной стоимости закупки с НДС. Вместе с тем, при оценке оферт, орган не принял во внимание текущие договоры оферентов, а также персонал и оборудование, задействованные в исполнении этих договоров.

В процедуре приняли участие три оферента с офертами на сумму от 18991,0 тыс. леев до 24640 тыс. леев, или от 75% до 97% по сравнению с оценочной стоимостью закупки.

Выигравшая оферта на 833,5 тыс. леев (включая НДС) дороже чем оферта с самой низкой ценой, но тем не менее имеет чрезмерно низкую цену в соответствии с положениями Закона № 131/2015. В то же время, рабочая группа признала эту оферту соответствующей требованиям.

Решение о присуждении договора было оспорено в НАРС двумя оферентами, которые сослались на несоответствие оферты победителя требованиям документации по присуждению, а оферента-победителя – квалификационным критериям, но впоследствии они отозвали свои жалобы.

Объявление о присуждении договора было опубликовано 3.12.2020 или через 50 дней с момента подписания договора, таким образом не были соблюдены положения ст. 30 Закона № 131/2015.

Согласно договору, подписанному 13.10.2020 г., условия оплаты отличаются от указанных в документации по присуждению – 10 млн. леев в 2020 г. после получения итоговых протоколов всех работ, а оставшаяся сумма, 13,6 млн. леев, в 2021 г. Также, в договоре оговаривается обязанность подрядчика предоставить банковскую гарантию надлежащего исполнения в размере 15% от стоимости заключенного договора.

В соответствии с документацией по присуждению, оплата должна была производиться двумя частями: 50% в 2020 году после получения итоговых протоколов всех работ и 50% – в 2021 году после получения итоговых протоколов всех работ. Вместе с тем, в конце 2020 г. на счет компании было перечислено 10000,0 тыс. леев за частичное выполнение предусмотренного договором объема работ.

Срок исполнения договора – конец мая 2021 года, но в апреле 2021 года, примерно за 50 дней до истечения срока, работы были выполнены и приняты в пропорции менее 40%, никакого прогресса не было зафиксировано относительно объема работ, принятых и оплаченных органом в декабре 2020 года. В то же время, в течение 2,5 календарных месяцев компания, параллельно выполняющая еще один договор для Академии, представила на согласование и оплату документы по выполненным работам на сумму 10 млн. леев. Таким образом, существует риск того, что в декабре 2020 года были зарегистрированы, приняты и оплачены авансом, де-факто невыполненные работы, чтобы обеспечить использование средств, выделенных на закупку.

8.10.2020 г., перед подписанием договора, подрядчик запросил замену гарантии надлежащего исполнения, представленной в документации по присуждению, на гарантию оферты в размере 400 тысяч леев, как часть гарантии исполнения, а оставшаяся сумма в размере 1568,6 тыс. леев должна была удерживаться из платы за выполненные работы, таким образом предлагалась гарантия надлежащего исполнения в размере 8,3% от стоимости договора. Рабочая группа удовлетворила запрос в день подписания договора. Таким образом, стороны не выполнили положения ст. 74, п. (4) Закона № 131/2015.

Орган не произвел удержаний из платы и в конце 2020 года перечислил компании 10 млн. леев в полном объеме. Таким образом, реальная гарантия этого договора составляет всего 400 тысяч леев или 1,7% от стоимости договора, что в 8,8 раз меньше суммы, предусмотренной в договоре.

Закупка ремонтных работ в офисе ИЦППЗ

Для присуждения договора на выполнение ремонтных работ в офисе ИЦППЗ процедура организовывалась трижды.

Первая процедура была объявлена в июле 2020 г., ее стоимость оценивалась в 1,5 млн. леев (с НДС). Установленный срок выполнения работ – 30 календарных дней. Средний годовой оборот, запрошенный органом, был равен оценочной стоимости будущего договора, а стоимость доступных финансовых средств оферента по предполагаемому договору должна была составить 0,5 миллиона леев. Таким образом, сравнивая требования с теми, установленными для закупки работ, мы подтверждаем, что они как минимум в три раза выше, что свидетельствует о том, что орган не применяет единого подхода для установления квалификационных требований при закупке работ. Срок, установленный для разработки и подачи оферт, составил 14 календарных дней, что на 6 дней короче минимального срока, предусмотренного законодательством. В ходе процедуры были поданы две оферты на сумму 70-85% от оценочной стоимости закупки. Предложенные сроки выполнения работ – 24-60 календарных дней. Процедура была отменена из-за недостаточного количества оферентов, соответствующих квалификационным и отборочным требованиям.

Повторная процедура была объявлена 11.08.2020 г., срок подачи оферт – 27.08.2020 г., или 15 календарных дней, что также короче срока, предусмотренного законодательством. Требования и условия, связанные с закупками, остались неизменными по сравнению с первоначальной процедурой.

При повторной процедуре были поданы три оферты, в том числе одна от оферента, участвовавшего в первоначальной процедуре. Стоимость поданных оферт составила 76-85% от оценочной стоимости закупки.

Приблизительно через 4 недели, 23.09.2020 г., рабочая группа приняла решение отменить процедуру, аргументируя это решение необходимостью выполнения дополнительных работ, которые будут включать санитарные блоки и выполнение коммунальных инженерных работ, что приведет к увеличению сметы работ.

Повторная процедура была опубликована 25.09.2020 г., закупка имела оценочную стоимость в 3,1 раза выше, чем в двух ранее отмененных процедурах. Таким образом, стоимость работ по санитарным блокам и стоимость выполнения коммунальных инженерных работ должна была составить около 3 миллионов леев. Несмотря на трехкратное увеличение оценочной стоимости, требования к среднему обороту и наличию финансовых средств увеличились вдвое.

Согласно объявлению, оплата должна была производиться двумя частями: 50% в 2020 году после получения итоговых протоколов всех работ и 50% – в 2021 году, таким образом, условием оплаты работ в 2020 году было завершение, проверка и приемка всех работ, предусмотренных в договоре до 31.12.2020 г. Согласно объявлению, максимальный срок выполнения работ по договору, установленный органом, составил 60 календарных дней.

Срок в 17 дней, предоставленный для подготовки и подачи оферт, был меньше минимального срока, предусмотренного законодательством.

В ходе процедуры было подано три оферты, в том числе оферентом, участвовавший в двух отмененных процедурах, их стоимость составила 67,8-85% от оценочной стоимости закупки.

Орган запросил у оферента, предложившего цену в 67,8% от оценочной стоимости, аргументы относительно аномально заниженной цены, предоставив ему срок до 2 рабочих дней для предоставления объяснений, таким образом, не были соблюдены положения ст. 17 Закона № 131/2015. Рабочая группа сочла недостаточными приведенные аргументы, отклонив данную оферту, и заключила договор с «Lorascom» SRL, которая участвовала во всех трех процедурах, объявленных для этого объекта. Стоимость победившей оферты была на 778,2 тыс. леев (с учетом НДС) выше отклоненной оферты, которую рабочая группа сочла слишком заниженной.

Согласно выигравшей оферты, работы должны были быть завершены в течение 35 календарных дней, а стоимость гарантии надлежащего выполнения работ должна была составлять 15% от стоимости договора.

Письмом от 2.11.2020 г. «Lorascom» SRL запросил вычеты из выполненных платежей без предоставления подрядчиком банковской гарантии надлежащего исполнения, предусмотренной в договоре и задекларированной в победившей оферте. Рабочая группа удовлетворила запрос, невыполнив положения ст. 74 Закона № 131/2015. Также, при осуществлении платежей, не производились удержания из сумм, перечисленных подрядчику, таким образом, реальная стоимость гарантии исполнения составила 0%, что противоречит условиям договора.

Уведомление о присуждении этого договора было опубликовано через 30 дней после его подписания.

В апреле 2021 года, то есть после 160 дней с момента подписания договора, работы не были завершены, хотя в договоре предусмотрен срок в 35 календарных дней, и за этот срок компания получила максимальную оценку по сравнению с другими оферентами. При этом за просрочку на тот момент 125 календарных дней, Академия не применила к подрядчику предусмотренные договором штрафы, которые тогда составляли около 240 тысяч леев. В начале июня 2021 года, или через 7 месяцев после подписания договора, работы по данному договору не были завершены. Согласно договору, оплата должна была производиться после получения итоговых протоколов всех работ, но в конце 2020 года, компании было перечислено 1438,7 тыс. леев из выставленных счетов на сумму 1917,3 тыс. леев. Таким образом, вопреки положениям, компании было выплачено 1,4 млн. леев до завершения всех работ по данному договору.

В 2020 году Академия заключила с «Lorascom» SRL другие два договора на выполнение работ:

- прямой договор на сумму 298,0 тыс. леев (на 2 тыс. леев ниже порога конкурсной процедуры) на выполнение ремонтных работ;
- договор на сумму 7709,7 тыс. леев от 30.09.2020 г. на ремонт казармы в соответствии с потребностями Академии МВД «Штефан чел Маре». И в рамках этой закупки, также, были обнаружены риски и отклонения от нормативно-правовой базы, в том числе освобождение компании от гарантии надлежащего исполнения, предусмотренной в закупочной документации договора и в оферте компании. Срок исполнения данного договора составил 35 календарных дней. Решение о присуждении было обжаловано, но тем не менее, договор был присужден с нарушением требований НАРС.

Таким образом, компания «Lorascom» SRL, которая, согласно данным оферты, насчитывает 8 сотрудников и имеет средний годовой оборот 4 миллиона леев, была выбрана для исполнения в течение 35 календарных дней двух договоров с совокупной стоимостью, превышающей в три раза средний годовой оборот компании.

Закупка ремонтных работ в офисе ИЦППЗ, блок В

Договор был присужден по результатам проведения двух процедур закупок.

Первоначальная процедура была опубликована 7.10.2020 г., был установлен пятнадцатидневный срок представления предложений. Орган установил требования, несоответствующие предмету

закупки, тем самым не выполнив положения статьи 17 Закона № 131/2015, так как участники торгов должны были представить чрезмерное количество документов и информации. Срок выполнения работ, установленный органом, составил 50 календарных дней. Документация по присуждению содержала противоречивые требования касательно срока исполнения договора. Процедура была мониторизирована Агентством по государственным закупкам, которое представило Академии требования по корректировке документации по присуждению.

В рамках первоначальной процедуры была представлена лишь одна оферта, которая, по мнению рабочей группы, имела аномально заниженную цену и не соответствовала требованиям. Согласно решению, рабочая группа отменила процедуру со ссылкой на статью 71 Закона № 131/2015. Решение было оспорено в НАПС оферентом, но оно было отклонено как необоснованное.

Повторная процедура была опубликована 23.10.2020. В её рамках потенциальным участникам было предоставлено 17 дней для подготовки и подачи оферт. При начале повторной процедуры орган скорректировал лишь некоторые аспекты, отмеченные в отчете по мониторингу и установил максимальный срок исполнения работ в 35 календарных дней для закупки с оценочной стоимостью 4449,3 тыс. леев (без НДС).

В ходе повторной процедуры были поданы три оферты соимостью в 64,5-86,9%, от оценочной стоимости договора, с предлагаемыми сроками выполнения работ: 28 и 33 календарных дня и гарантийными сроками от 5,5 до 9 лет для работ, выполненных в такие сжатые сроки.

Орган счёл, что оферты компаний «Magda» SRL и «Caves Grup» SRL имели аномально заниженную цену, не соответствовали требованиям и были отклонены.

Отклонения включали в себя меньшую площадь поверхности дверей (на 0,05 м²), предложение использовать гипсовую штукатурку вместо цементной штукатурки и другие аспекты, которые могут быть несущественны с точки зрения п. 133 и 134 Положения, утвержденных ПП № 638 от 26.08.2020 г. Расчеты или подробности о степени значимости технических отклонений двух компаний не были упомянуты в решении рабочей группы.

Вместе с тем, присутствующие в оферте победителя несоответствия, не были отмечены рабочей группой, разъяснения в этой связи не были запрошены. Согласно документации оферты компании-победителя «InterTradeConstruct» SRL, стоимость договоров, выполненных этим оферентом, была ниже минимальной суммы, запрошенной закупающим органом. Один из участников оспорил решение о присуждении договора в НАПС, помимо аргументов, касающихся необоснованного отклонения его оферты, он также сослался на отсутствие аналогичного опыта компании «InterTradeConstruct» SRL. В контраргументах Академия ссылается на договор, заключенный с компанией «InterTradeConstruct» SRL, по которому протокол приема выполненных работ был подписан 09.11.2020 – в день окончания срока подачи оферт. Этот протокол был составлен Академией после открытия заявок и не являлся частью оферты компании, но орган рассматривал их как документ, обосновывающий квалификацию компании в соответствии с документацией по присуждению. Согласно информации, представленной Академией, стоимость договора, заключенного с «InterTradeConstruct» SRL, на который сослался орган, составляет 3445,8 тыс. леев, но выполненная стоимость договора на 31.12.2020 составила 50% от общей суммы или 1722,9 тыс. леев, что свидетельствует о том, что стоимость выполненных работ меньше минимальной, требуемой согласно соответствующей процедуре.

В то же время, в информационном письме от 13.11.2020, адресованном компании «InterTradeConstruct» SRL, после принятия первого решения о присуждении договора, Академия потребовала представить гарантию надлежащего исполнения договора в объеме, отличном от указанного в оферте победителя и в документации о присуждении.

В решении № 03D-922-20 от 10.12.2020, НАПС пришло к выводу, что рабочая группа Академии проигнорировала правовые нормы, необоснованно отклонив оферту подателя жалобы, нарушила принципы конкуренции, равного и беспристрастного отношения, недискриминации в отношении всех участников, в том числе путем неравного отношения к оферентам, приняв документ, изданный в день подачи оферт, подписанный тем же закупающим органом, и отклонив оферту подателя жалобы за непредставление вместе с офертой сертификата, не приняв его после окончания срока

подачи оферт. В то же время НАРС отметило, что орган не проявил всей старательности с целью оценивания оферты. Таким образом, НАРС аннулировало решение о присуждении договора и потребовала от Академии провести повторную оценку оферты подателя жалобы, с учетом выводов, содержащихся в решении НАРС. Решением о присвоении договора о государственных закупках № 26 от 15.12.2020, идентичным решению от 13.11.2020, за исключением главы, в которой указывается, что рабочая группа провела повторную оценку оферт в соответствии с решением НАРС, было решено заключить договор с компанией «InterTradeConstruct» SRL.

В договоре от 16.12.2020 на сумму 4637,8 тыс. леев указан срок выполнения работ до 31.12.2020, а также обязательство подрядчика получить банковскую гарантию для надлежащего исполнения договора в размере 15% от стоимости заключенного договора, что составит 695,7 тыс. леев. 16.12.2020 г. в письме, адресованном Академии, компания «InterTradeConstruct» SRL потребовала заменить банковскую гарантию, составляющую 15% от стоимости заключенного договора на прямые последовательные удержания из соответствующего платежа по частичным счет-фактурам, которые будут удерживаться на счете бенефициара до подписания окончательного протокола приема.

Согласно протоколу заседания рабочей группы по закупкам Академии «Штефан чел Маре» МВД № 30 от 18.12.2020, на заседании были рассмотрены и утверждены решения по двум темам:

- 1) запрос от 16.12.2020, поданный компанией «InterTradeConstruct» SRL, о замене банковской гарантии на последовательные удержания. Рабочая группа удовлетворила запрос;
- 2) повторное оценивание оферты «Caves Grup» SRL согласно решению НАРС № 03D-922-20 от 10.12.2020.

Таким образом, заседание по повторному оцениванию состоялось через 3 дня (!) после утверждения решения о повторном оценивании оферт (решение о присуждении договора о государственных закупках № 26 от 15.12.2020 г.) и через 2 дня после опубликования отчета и информационных писем для оферентов, а также после подписания договора с «InterTradeConstruct» SRL.

В соответствии со строительным законодательством, окончательный прием происходит после истечения гарантийного срока, поэтому суммы должны были быть удержаны из платежей, выставленных подрядчиком и храниться на счету Академии в течение 9 лет после подписания документов о приеме по завершении работ. Де факто, удержания из выплат не были сделаны. Таким образом, гарантия надлежащего исполнения не распространялась на договор, подписанный с «InterTradeConstruct» SRL. Через 160 дней после истечения срока завершения работ, предусмотренных в договоре, часть работ, на сумму 2178,5 тыс. леев, не была завершена и принята Академией. В соответствии с положениями договора, орган должен был применить к компании штрафные санкции за опоздание в размере около 350 тысяч леев. До конца 2020 года или в течение двух недель после подписания договора, орган заплатил компании 2459,3 тыс. леев за выполненные работы. При проверке документов по приёмке были обнаружены ошибки, которые могли бы послужить признаками формального принятия документов без их проверки. В то же время технологический процесс, а также технико-экономические возможности компании не позволили бы завершить, проверить и принять работу в течение 10 рабочих дней.

Таким образом, орган не соблюдал правовые нормы при присвоении договора о государственных закупках, а в процессе подписания и исполнения договора были выявлены нарушения.

В 2020 г., в дополнение к двум договорам на выполнение работ, заключенным с компанией в результате процедур по закупкам, с «InterTradeConstruct» SRL было подписано два прямых договора, один из которых был на 700 леев ниже порога, предусмотренного для конкурентной процедуры. Отметим, что срок исполнения договора стоимостью около 300 тысяч леев, заключенного с соответствующей компанией, составляет 20 календарных дней, или на 8 дней меньше, чем для договора стоимостью в 15 раз больше.

Услуги по проверке и контролю за выполнением ремонтных работ

Договор на услуги по проверке и контролю за выполнением работ, присужденный для бюджетной поддержке, на сумму 120 тыс. леев, был подписан 3.12.2020. Вскоре после подписания, также в декабре

2020 г., консультант отчитался о своей работе и запросил оплату своих услуг в размере 117,1 тыс. леев – оплату его труда за проверку работ, выполненных по четырем договорам на выполнение работ, финансируемых за счет бюджетной поддержки. Упомянутая сумма была рассчитана поставщиком на основе сумм, указанных подрядчиками в протоколах приема выполненных работ, которые, вместе с тем, поставщик подписал и проставил на них печать.

Де факто, существует риск, что одобрение работ было чисто формальным. В то же время подход к оплате труда поставщиков услуг по проверке и мониторингу выполнения ремонтно-строительных работ в зависимости от объема проверенных и принятых работ представляет собой риск, который мотивирует поставщика принимать объемы работ независимо от уровня и качества их выполнения. Более того, прямой договор, заключенный с лицом, ответственным за технические вопросы, не предусматривает обязанностей и материальной ответственности поставщика за прием ненадлежащей работы или невыполненных фактически объемов работ.

Протоколы, проверенные поставщиком и принятые органом в качестве соответствующих требованиям, на основании которых предпринимателям в декабре были перечислены 19,4 млн. леев, содержат определённую информацию, указывающую на то, что эти документы не проверялись. Например, в документах указано следующее количество установленных и включенных в фактуру предметов: умывальник – 8,24 штук, розетки – 8,16 штук и т.д.

В апреле 2021 года при посещении объектов по адресу ул. Сф. Винерь 7, указанных в четырех договорах, было установлено, что работы, оплаченные посредством бюджетной поддержки, предусмотренные в трех из четырех договоров, не были завершены. В этой связи, необходимо заключение эксперта по вопросам строительства, чтобы установить время фактического исполнения заявленного и оплаченного объема работ. На некоторых объектах, таких как офис и общежитие ИЦППЗ, компании все еще проводили демонтажные работы, находясь на ранних стадиях технологического процесса. В декабре, или примерно за 4 месяца до посещения, 38-53% от общей стоимости этих договоров было оплачено за работы, заявленные, проверенные поставщиком и принятые Академией по этим договорам.

Вместе с тем, наблюдается дробление закупок услуг по проверке и контролю за выполнением ремонтных работ. Запланировав ремонтные работы на 2020–2021 гг., Академия подписала с одним и тем же лицом, без проведения конкурса, три договора на услуги по проверке и контролю за выполнением ремонтных работ на общую сумму 400 тысяч леев.

Таким образом, организация процедур закупок и управление договорами, финансируемыми Академией за счет бюджетной поддержки, характеризуется недостатками, отклонениями от законодательной базы в сферы закупок и представляет определенный риск, требующий углубленного изучения.

1.4. Реорганизация системы поддержания, обеспечения и восстановления общественного порядка

Укрепление навыков по вмешательству путем оснащения специальным оборудованием и техникой подразделений полиции, ответственных за поддержание и обеспечение общественного порядка

Для достижения этой конкретной цели были проведены процедуры закупок специальных транспортных средств и оборудования для полиции. Большинство процедур закупок, организованных с этой целью, также ссылались на другие конкретные цели Стратегии и действия в рамках Матрицы. Таким образом, во избежание повторного изложения проблем, связанных с одними и теми же процедурами закупок, в данном разделе отчета представлены все процедуры закупок, связанные с транспортными средствами и другими ценностями, при инициировании которых подрядчики ссылались на данную конкретную главу отчета.

Согласно опубликованной информации, в течение рассматриваемого периода ГИП пользовался транспортными средствами и оборудованием, предоставленными бесплатно или приобретенными в рамках проектов по технической поддержке. Таким образом, укрепление технического потенциала не обусловлено исключительно закупками, покрываемыми за счет бюджетной поддержки. Только в 2016 г. учреждению были бесплатно предоставлены криминалистические лаборатории и множество

другого оборудования. Вместе с тем, в рамках проекта, финансируемого ЕС, были приобретены транспортные средства. Центр технико-криминалистических и судебных экспертиз ГИП (СТСЕ) получил три передвижные криминалистические лаборатории, оснащенные современным оборудованием для следствия, закупленных в рамках проекта «Поддержка реформы полиции в Молдове», внедренного ПРООН. Еще пять мобильных лабораторий были переданы инспекоратам полиции. Швейцарская полиция пожертвовала средства индивидуальной защиты: бронежилеты – 90 штук; противоударные жилеты (для мужчин) – 1 257 штук; противоударные жилеты (для женщин) – 334 штуки, а в рамках реализации целей Матрицы политик в области либерализации визового режима на 2014-2016 гг. было приобретено 59 транспортных средств.

Закупки транспортных средств

В течение 2016-2020 гг. ежегодно организовывался ряд процедур по закупке транспортных средств. Порядок организации этих закупок, особенно в первые два года реализации Стратегии, показывает, что закупки транспортных средств подменяли собой прочие закупки, запланированные, но не осуществленные в соответствующий период в рамках Стратегии, для обеспечения использования ассигнований, выделенных из бюджетной поддержки.

За 2017-2020 гг. только со счета бюджетной поддержки для реформы полиции были выделены средства для закупки транспортных средств и услуг по их переоборудованию на общую сумму 161 млн. леев, что аналогично ассигнованиям на модернизацию ПУ и ИВС или закупки инфраструктуры и оборудования TETRA.

Кроме того, существовали и другие закупки транспортных средств, не относящиеся к бюджетной поддержке, предоставленные Полиции бесплатно или закупленные в рамках других проектов, таким образом, общая стоимость транспортных средств, полученных ГИП и его подразделениями в 2016-2020 годах, существенно превысила сумму в 161 млн. леев.

В целом, основные проблемы, связанные с закупкой транспортных средств, заключаются в следующем:

- Технические требования к транспортным средствам аналогичны характеристикам некоторых моделей автомобилей, поставляемых местным поставщиком марок «Dacia» (административные автомобили и внедорожники), «Škoda» (оперативные автомобили) и «Ford» (микроавтобусы).
- При составлении характеристик власти в основном ориентировались на физическое описание изделия (высота, ширина, длина, внешние детали, например, повторители поворота на наружных зеркалах), мощность двигателя и т.д., при этом присутствовало небольшое допустимое отклонение (1-5%). Автомобили других марок, существующих на местном рынке – что также было обнаружено при изучении товаров, предложенных другими oferентами – не соответствуют техническим характеристикам автомобилей, указанным в документации о присуждении, или цена моделей с требуемыми физическими параметрами не конкурентоспособна. Аналогичным образом, оценка стоимости закупок проводилась на основе цен на упомянутые выше модели автомобилей. Изложенное выше предполагает искусственную конкуренцию между 2-3 компаниями, две из которых аффилированы, а предложение другого oferента обычно является несоответствующим с технической точки зрения или превышает оценочную стоимость рассматриваемого лота (лотов).
- В существующей нормативной базе полиции не установлены типовые требования для административных, оперативных, полевых автомобилей или микроавтобусов полиции, такие как стандарты для униформы. Таким образом, требования были составлены по усмотрению заказчиков и отличаются от закупки к закупке. При изучении досье по закупкам были установлены ходатайства к рабочей группе по закупкам, в которых указываются конкретные марки и модели автомобилей, которые необходимо приобрести. Таким образом, существует риск, что характеристики для автомобилей составляются для конкретных моделей, но не для соответствия функциональным аспектам, крайне необходимым полиции. В то же время, при отсутствии нормативно-правовых актов касающихся транспортных средств полиции, неясен

подход ГИП и МВД к разделению автомобилей одного типа на две категории: оперативные и административные автомобили, которые существенно не отличаются на функциональном уровне, но оснащены по-разному, что приводит к увеличению затрат на приобретение за счет государственных средств (примерно на 30% за каждую единицу).

- Были подписаны дополнительные соглашения к договорам на закупку транспортных средств, в том числе в период, когда в Законе № 131/2015 было запрещено увеличение стоимости договоров на товары, а после внесения поправок в закон орган увеличил стоимость договоров до разрешенного порога в 15%, хотя обоснования увеличения отсутствовали, а стоимость дополнительных договоров соответствовала предельным значениям для новой конкурентной процедуры.
- Большинство договоров на закупку транспортных средств были заключены с компаниями концерна DAAC, представленными в закупках транспортных средств компаниями «DAAC-AUTO» SRL и «DAAC-AUTOSPORT» SRL, на долю которых в совокупности пришлось около 82,9% от общей стоимости договоров на поставку транспортных средств, финансируемых из бюджетной поддержки для реформы полиции.

В 2016 году было проведено две процедуры по закупке транспортных средств для полиции.

В ходе первой процедуры, организованной ГИП, было заключено два договора:

- DAAC-AUTO SRL 4,9 миллиона леев;
- DAAC-AUTOSPORT SRL – 5,7 миллиона леев.

Срок подачи ofert, установленный органом, составил 40 календарных дней, что в два раза больше, чем в рамках других открытых торгов ГИП и МВД, рассмотренных в 2016-2017 гг.

Впоследствии ГИП подписал дополнительные соглашения об увеличении стоимости присужденных договоров на дополнительное количество транспортных средств. Так, стоимость договора с «DAAC-AUTO» SRL была увеличена на 19,3%, достигнув около 5,9 млн. леев. Стоимость договора с «DAAC-AUTOSPORT» SRL была увеличена на 29,3%, достигнув около 7,4 млн. леев.

Согласно статье 72 Закона № 131/2015, закупающий орган не вправе увеличивать объемы товаров, работ и услуг, установленные заключенными договорами о государственных закупках, во избежание осуществления новых закупок. Учитывая стоимость присужденных договоров и выявление потребностей после выполнения сторонами обязательств по текущему договору, товары, поставляемые дополнительно по существующим договорам, должны быть предметом отдельной закупки. Таким образом, путем подписания дополнительного соглашения о повышении стоимости договоров, закупающий орган не следовал требованиям законодательства.

Другой аспект, выявленный в этой закупке – это поставка товаров, отличных от указанных в договоре. 1.09.2016 «DAAC-AUTO» SRL сообщила ГИП о невозможности поставить микроавтобусы в соответствии с спецификацией, указанной в оферте и в договоре, и предложила заменить включенные в договор микроавтобусы на другие с меньшей мощностью двигателя (вместо 2.2.TDCI мощностью 155 л. с. были предложены двигатели 2.2. TDCI на 125 л. с.), вместе с «бонусом» от поставщика: проведение трех бесплатных технических осмотров и оснащение микроавтобусов резиновыми ковриками. Несмотря на то, что минимальная требуемая мощность двигателя, согласно документации о присуждении, составляла 140 л.с., а в договоре не было предусмотрено возможности замены товаров, ГИП принял предложение поставщика. Документы, указывающие на уменьшение стоимости договора, применение санкций к компании за доставку с опозданием или удержание гарантии надлежащего исполнения не были найдены.

Согласно статье 72 Закона № 131/2015, экономический оператор обязан неукоснительно исполнять условия заключенного договора о государственных закупках, соблюдая требования в отношении качества и установленной цены. Невыполнение или ненадлежащее выполнение договорных обязательств влечет ответственность экономического оператора в соответствии с законодательством и условиями договора о государственных закупках.

В рамках других договоров на поставку товаров (транспортные средства, оборудование и т. д.) ГИП отклонял просьбы поставщиков согласиться на замену товаров другими товарами, в том числе более эффективными, при этом стоимость договора сокращалась или он расторгался, гарантия надлежащего исполнения удерживалась. Таким образом, орган применяет избирательный и неравномерный подход к различным экономическим операторам.

Еще одна закупка по обеспечению полиции транспортными средствами была организована в 2016 году местным органом публичной власти, расходы были покрыты из собственного бюджета. После изучения договоров, заключенных в 2016 году, было установлено, что в ноябре 2016 года районный совет Хынчешть, вследствие торга № 16/02718 от 28.10.2016, приобрел у SC «BROKGOLD» SRL автомобиль (спецавтомобиль) стоимостью 396,9 тысяч лей для оснащения Службы сопровождения Инспектората полиции Хынчешть. В ответ на вопрос, ГИП не предоставил команде Promo-LEX информацию о данной закупке, осуществленной МПУ для полиции, и документы о получении ГИП транспортного средства.

В 2017 году, согласно отчету ГИП, в рамках бюджетной поддержки реформы полиции, подцель 1.4.8, было приобретено 276 автомобилей. Они были переданы подразделениям полиции (секторам полиции, службам охраны, отделам уголовного преследования и расследования преступлений инспекторатов полиции и другим структурным подразделениям) для обеспечения быстрого реагирования, перевозки лиц, находящихся под стражей в полиции, расследования на месте событий и документирования дорожно-транспортных происшествий.

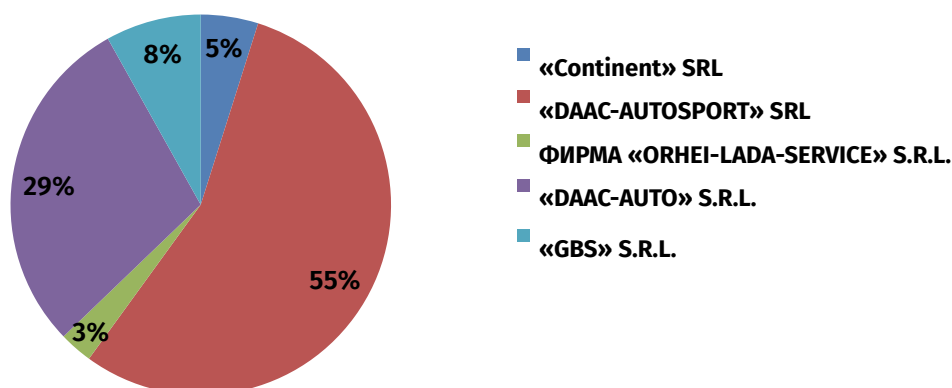
Согласно данным, представленным ГИП и МВД, объем ресурсов, использованных для приобретения транспортных средств в 2017 г., составил 93 787,9 тысяч леев.

В 2017 г. МВД осуществлял все закупки автомобилей, финансируемые за счет бюджетной поддержки реформы полиции, которые завершились подписанием договоров. Так, после четырех процедур по закупке транспортных средств было подписано 12 договоров на общую сумму 94348,2 тыс. леев, из которых 288,8 тыс. леев должны были быть покрыты из бюджета МВД, а остальная сумма – из ассигнований, связанных с реформой полиции. Подробная информация о процедурах закупок, договорах и их исполнении представлена ниже.

По итогам оценки закупок транспортных средств было установлено следующее:

- Общая стоимость транспортных средств, поставленных в 2017 году, с финансированием из бюджетной поддержки, составила 85758,4 тыс. леев. Все договоры были разделены между пятью компаниями.

Рисунок 7. Поставщики транспортных средств для реформы полиции, 2017 г.



- 6 из 10 договоров были исполнены компаниями «DAAC-Autosport» SRL (3 договора на сумму 47,4 млн. леев) и «DAAC-Auto» SRL (3 договора на сумму 25 млн. леев), которые входят в концерн DAAC. На долю этих компаний пришлось 84% от общей стоимости договоров на покупку транспортных средств, или 74,4 млн. леев, что составляет около 46% от общей стоимости средств, выделенных на реформу полиции в 2017 году.

Договор на сумму около 7 миллионов леев (или 8% от общей стоимости) был выполнен компанией «GBS» SRL. «Continent» SRL выполнила два договора на общую сумму 3,9 млн. леев (5%), а Orhei-Lada-Service SRL поставила транспортные средства по договору на 2,4 млн. леев.

- На этапе исполнения договора учреждения внесли некоторые изменения в подписанные договоры:
 - 4 дополнительных соглашения об увеличении стоимости договора на общую сумму 3834,6 тыс. леев. Степень увеличения варьировалась от 1,7% до 12% от первоначальной стоимости заключенных договоров.
Согласно статье 72 Закона № 131/2015, закупающий орган не вправе увеличивать объемы товаров, установленные заключенными договорами о государственных закупках, во избежание осуществления новых закупок, за исключением случаев, предусмотренных соответствующим законом.
 - 2 соглашения о расторжении договоров на общую сумму 12135,6 тысяч лей. Таким образом, были исполнены 10 из 12 договоров, подписанных изначально. Договоры были расторгнуты на основании представленных компаниями писем о невозможности завершить поставку до конца 2017 года, с приложением писем от производителя. В то же время компании предоставили возможность поставки других транспортных средств той же марки, имеющих на складе, с такими же или более высокими характеристиками, как в рамках подписанных договоров, до конца 2017 года. Варианты не были приняты ГИП по данным двум договорам.
- Стоимость транспортных средств, поставленных в 2017 году за счет бюджетной поддержки, составила 85758,4 тыс. леев или 91,4% от 93787,9 тыс. леев, заявленных ГИП и МВД о закупках транспортных средств в 2017 году. Финансовые средства, полученные от расторжения договора, были использованы для дополнительных закупок, начатых в экстренном порядке в конце года, а не включенные в договор остатки были использованы для поставки транспортных средств без применения процедур государственных закупок.

Вовлечение других субъектов в закупки транспортных средств для ГИП и финансирование закупок из бюджетной поддержки для реформы полиции

Сумма в размере 8028,4 тыс. леев, или 8,6% от 93787,9 тыс. леев, заявленных ГИП в рамках закупок транспортных средств, которая стала доступной после расторжения 21.12.2017 г. договора с «EAST-AUTO-LADA» SRL, была передана ПРООН в соответствии с Соглашением № 103 от 22.12.2017 г., подписанным между ГИП и ПРООН.

Согласно соглашению, ГИП обязался выделить ПРООН 8823,5 тыс. леев на реализацию проекта «Поддержка реформы полиции в Молдове». Указанный проект был реализован в 2014–2019 годах. В соглашении предусматривается, что взнос ГИП в размере 8028,4 тыс. лей должен был быть использован для закупки служебных автомобилей. Для закупок транспортных средств применялись процедуры ПРООН. При этом согласно ст. 2 Закона № 131/2015, положения данного закона применяются также юридическими субъектами, не имеющими статуса закупающего органа, в случае присуждения договора о государственных закупках работ или услуг, прямо финансируемого/субсидируемого более чем на 50 процентов закупающими органами.

Согласно соглашению, сумма была рассчитана исходя из цен и необходимого количества автомобилей Dacia Logan и Duster следующим образом:

Таблица № 6. Подробная информация о сумме, переданной ПРООН для закупки служебных автомобилей.

Описание	Количество	Цена за единицу, тысяч лей.	Сумма, тысяч лей
Dacia Logan	1	157,0	157,0
Dacia Duster	8	306,9	2455,2
Dacia Duster	18	300,95	5416,2
Всего	27	X	8028,4

Источник: данные, отобранные из соглашения, подписанного между ГИП и ПРООН.

Транспортные средства были доставлены в течение 2018 г., таким образом, ГИП внес предоплату, что запрещено статьей 66 Закона № 181 от 25.07.2014.

Помимо нарушений в ходе закупок, анализ ситуации показывает, что дата подписания соглашения с ПРООН и сумма перечисленного взноса за транспортные средства были соотнесены с решением о расторжении договора на поставку 25 автомобилей оперативного реагирования, подписанного с «EAST-AUTO-LADA» SRL.

Основание для подписания и дата подписания соглашения, законность использования бюджетных средств, выделенных в 2017 году для реализации показателей Стратегии развития полиции, и действий, включенных в Матрицу политик матрице для софинансирования проекта, реализованного в 2014-2019 годах, стоимость софинансирования (которая равна источникам, нераспределенным вследствие неудавшихся закупок властями) и наличие обязательства по софинансированию при обсуждении проекта не являются предметом настоящего исследования.

Другие проблемы, обнаруженные в рамках закупок транспортных средств

В рамках нескольких процедур закупок транспортных средств – после публикации объявления об участии в БГЗ, документация по присуждению договора изменялась несколько раз, путем корректировки спецификаций, включая новые лоты и дополнительные объемы товаров. Например, в процедуру № 17/02851, опубликованной в БГЗ 15.08.2017, как минимум дважды (25.08.2017 и 01.09.2017) вносились изменения в технические условия, были включены дополнительные лоты (16.08.2017). Об изменениях, внесенных 04.09.2017 компании, запросившие документацию по присуждению, были проинформированы за 7 дней до крайнего срока подачи ofert. Срок подачи заявок был продлен всего на 5 дней (с 07.09.2017 по 12.09.2017). Некоторые компании запросили документацию о присуждении 11.09.2017. В торге участвовали 8 компаний. Вместе с тем, oferty не были представлены для 4 из 25 лотов.

Отметим, что ранее МВД аннулировало торг № 17/02269 для приобретения 10 мотоциклов и оборудования для мотоциклиста. Всего закупка мотоциклов объявлялась три раза, во второй закупке участвовал один и тот же offerent, «Autospace» SRL, в рамках одной из процедур не было подано ни одной oferty (№ 17/02851).

На основании этих 10 договоров были поставлены транспортные средства, которые, согласно данным, представленным в дело о закупке, были присуждены нескольким подцелям Стратегии и действиям Матрицы. Подробности представлены в Приложении № 1 к отчету

Подробная информация о закупках транспортных средств, проведенных в 2017 г., присужденных к Стратегии развития полиции, представлена в Приложении № 2 к отчету.

В 2017 году ГИП приобрел другие виды транспорта, которые не финансировались из бюджетной поддержки.

Например, в декабре 2017 г., после торга № 17/04099 были подписаны договора с «Daac-Auto» и «Daac-Autosport» на поставку транспортных средств. Цены на автомобили были намного ниже, чем на предыдущем торге № 17/02851, проведенном в контексте Стратегии.

Автомобиль Ford Mondeo, приобретенный за счет бюджетной поддержки в сентябре за 488,1 тыс. лей/шт., в декабре 2017 был приобретен ГИП за 428,4 тыс. лей/шт., располагая более высокоэффективными характеристиками («Auto Hybrid»).

Предполагаемая стоимость каждой процедуры для закупки транспортных средств была выше, чем пороговое значение, предусмотренное в части (3) статьи 2, Закона № 131/2015. Таким образом, ГИП И МВД должны были гарантировать, что период между публикацией объявления об участии и крайним сроком подачи оферт составляет 36 или 52 календарных дней. Минимальный срок может быть применен при условии предварительного опубликования объявления о намерении. Вместе с тем, власти, как правило, предоставляют для всех закупок срок 20 календарных дней – для подачи оферт.

В качестве административных автомобилей только в 2017 году МВД приобрело ряд транспортных средств, некоторые из них – премиум-класса. Для территориальных ИП закупаются только автомобили марки Dacia Logan, для центрального аппарата и подведомственных учреждений были поставлены административные автомобили марок Škoda Octavia, Superb и Kodiaq, Ford, Dacia Duster, Toyota Corolla и RAV4. Цены за один административный автомобиль, оплаченные МВД и ГИП, варьировались от 0,2 до 0,6 млн леев. В случае различных моделей автомобилей, технические характеристики, такие как тип топлива, мощность двигателя, длина, ширина, высота и т. д. различались.

Орган использовал лишенный последовательности подход к рассмотрению оферт. Например, в рамках торга № 17/02851, оферта компании «Pacific Motors» (Hyundai Accent) была отклонена как не соответствующая условиям, поскольку минимальная требуемая ширина без зеркала заднего вида составляла 1730 мм, а в предложенной модели ширина без зеркала заднего вида составляла 1524 мм, минимальный требуемый объем багажника – 500 л, а в предложенной модели – 480 л. Заявка, поданная на тот же лот компанией «Continent» SRL (Toyota Corolla City), была признана несоответствующей, поскольку предлагаемая модель имеет объем багажника 452 литра. Только предложение, представленное компанией «DAAC-Autosport» SRL, с маркой Dacia Logan, полностью соответствовало требованиям, что говорит о том, что требования узки и касаются в определенных ситуациях конкретных марок и моделей.

В то же время, в другом лоте, в оферте «DAAC-Auto» SRL, автомобиль Ford Mondeo, не соответствовал техническим требованиям: дорожный просвет на 15 мм. ниже (150 мм. у предложенной машины в сравнении с запрошенными 165 мм.). Рабочая группа посчитала, что это не является критическим недостатком, а товар является приемлемым и технически целесообразным, соответствует потребностям, для которых он запланирован и приобретается. То же самое было обнаружено при оценивании другого лота, с офертой той же компании. Оферта «DAAC-Auto» SRL с маркой Škoda Octavia не соответствовало техническим характеристикам в техническом задании: запрашиваемая длина – 4655-4662 мм., предлагаемая – 4670 мм., запрашиваемая высота – 1500-1505 мм., предлагаемая – 1461 мм. Вывод рабочей группы заключался в том, что автомобиль не соответствует технической спецификации, но не по критически важным параметрам, а предлагаемый товар является приемлемым и функциональным по тем техническим характеристикам, по которым его планируется приобрести. Итак, подобный подход и принимаемые решения обусловили нарушение рабочей группой положений статьи 14 Закона № 131/2015.

В рамках закупки № 17/02269 на приобретение мотоциклов и оборудования, предложение компании «Autospace» SRL с моделью BMW F800 GT было признано не соответствующим техническим условиям. Та же модель мотоцикла, предложенная в торге № 17/02851, была признана соответствующей всем техническим требованиям. Требования не были изменены.

Еще один аспект, связанный с эффективностью и результативностью закупок: в рамках закупки (№ 17/02851) различных видов транспортных средств, включая административные автомобили, при заключении договоров на поставку транспортных средств, рабочая группа приняла решение отменить закупку 17 транспортных средств, которые должны были быть выделены для криминалистических служб в рамках ИП ГИП. Согласно документу, опубликованному ГУП, отмена не окажет негативного влияния на внедрение критериев эффективности на 2017 г., установленных Матрицей политик.

В рамках торга № 17/01333, рабочая группа одобрила технические условия, не имея возражений по техническим характеристикам. В рамках этой процедуры должны были быть приобретены следующие транспортные средства:

- специализированные автомобили для организации патрулирования и быстрого реагирования (13 оперативных, 11 внедорожников и 25 машин быстрого реагирования), оценочная стоимость закупки 15074,1 тыс. леев;
- 69 специализированных транспортных средств для оснащения полицейских участков. Оценочная стоимость закупки – 12937,9 тыс. леев;
- специализированные транспортные средства для перевозки лиц, находящихся под стражей в полиции (10 транспортных средств и услуги по их переоборудованию). Оценочная стоимость составила 7330,0 тыс. леев.

После оценки ofert было принято решение о закупке всех категорий транспортных средств, за исключением 25 автомобилей быстрого реагирования. Поданные oferty соответствовали техническим условиям, но при присуждении договора рабочая группа решила аннулировать лот, поскольку автомобили не были экономически выгодными, аргументируя это тем, что «на эти деньги можно приобрести больше автомобилей».

В 2018 году в результате двух процедур государственных закупок, организованных ГИП (№ 18/00153 и № 18/03541), было подписано четыре договора на поставку транспортных средств для полиции общей стоимостью 51,3 млн леев, из которых 37,7 млн леев были покрыты за счет бюджетной поддержки реформы полиции.

Согласно информации, представленной в делах о закупках, транспортные средства были приобретены в контексте реализации следующих целей:

- действие 4.3 СРП и конкретная задача А.4.3 Матрицы политик – оперативные внедорожники;
- цель 2, поддействие 2.3.1 СРП, и конкретная цель А.2.1 Матрицы политик – транспортные средства для перевозки лиц, задержанных/арестованных в процессе уголовного преследования.

Основные заключения, связанные с этими закупками:

Первая процедура

- Технические характеристики средств передвижения практически идентичны техническим описаниям моделей Dacia Duster, Dacia Dokker и Ford Tranzit.
- Срок подачи ofert менялся шесть раз, увеличившись в целом с 37 до 66 дней, что указывает на недостатки в планировании и организации закупок в организации.
- При присуждении договора на поставку микроавтобусов, орган в нарушение статьи 70 Закона № 131/2015, при подписании договора увеличил срок поставки товаров на 50% по сравнению со сроком, предложенным в оффере победителя.
- Не соблюдая положения статьи 72 Закона № 131/2015, орган подписал дополнительное соглашение к договору на поставку дополнительного количества автомобилей на сумму 2,8 млн. леев. Вместе с тем, гарантия надлежащего исполнения не была изменена, хотя ее сумма должна была быть увеличена на 140 тысяч леев. Дополнительное соглашение к договору было подписано во время подготовки другой процедуры закупки транспортных средств.
- Оба договора были подписаны с компаниями из концерна DAAC.

Вторая процедура

- Процедура по приобретению одного транспортного средства, была преобразована в процедуру с 5 лотами и с 83 транспортными средствами.
- В рамках этой закупки для был приобретен автомобиль премиум-класса для НИР, Nissan X-Trail в максимальной комплектации, на который было потрачено 575,6 тыс. леев. Эта сумма покрыла бы покупку 3 административных автомобилей или 2 внедорожников другой марки.

- В рамках данной процедуры было закуплено 40 транспортных средств, идентичных закупленным в рамках предыдущей процедуры, по цене ниже на 45,7 тыс. леев за единицу, но без переоборудования поставщиком.
- Оба договора, заключенные в рамках данной процедуры, были подписаны с компаниями DAAC, которые были единственными участниками процедуры.

В 2019 году было проведено две процедуры по закупке транспортных средств: одна была отменена, а в рамках другой был присужден договор в размере 1,8 млн. лей, покрываемый из бюджетной поддержки.

Заключения о процедурах:

- В процедуре закупки мотоциклов и оборудования для мотоциклиста, начатой в результате ходатайства НИП в контексте цели 1, действие 1.5 плана СРП и цели 5, действие 4.3 плана ПСР, был только один участник, «Tech Planet» SRL, который также участвовал в предыдущих процедурах закупки мотоциклов в 2017 году – все из них были отменены. По предложению НИП, который выявил необходимость внесения изменений в техническое задание, процедура была отменена. Таким образом, существует проблема, связанная с исследованием рынка, разработкой требований и формированием лотов в рамках процедуры, которая препятствовала закупке мотоциклов в ходе ряда процедур, организованных ГИП и МВД.
- Процедура закупки автомобилей, инициированная в контексте цели 1, действия 1.5/1.5.5 СРП.

В запросе на инициирование закупки были указаны модели автомобилей, соответственно и требования, разрабатываемые для этих моделей, которые могут быть поставлены одной компанией. В итоге была подана одна оферта. Орган при этом не соблюдал требования закона, установив срок в 12 дней для подготовки и подачи оферт.

В 2020 г. была проведена всего одна закупка транспортных средств. Стоимость поставленных транспортных средств составила 22,7 млн. леев, расходы были покрыты за счет бюджетной поддержки реформы полиции.

Закупка была начата в апреле 2020 года, ее оценочная стоимость составляет 20 миллионов леев (без учета НДС), цель – приобретение 52 оперативных внедорожника. Согласно документам по инициированию закупки, процедура проводилась в рамках действия 4.3 плана СРП и конкретной цели Матрицы.

Заключения касательно закупки:

- Технические характеристики 52 автомобилей были взяты из технического описания автомобиля Dacia Duster, что исключает возможность для потенциальных участников торгов предложить другую модель в рамках процедуры. Таким образом, список потенциальных участников торгов был сокращен до одного экономического оператора, который является официальным дилером данной модели в Молдове и единственным оферентом этой процедуры.
- Договор на 52 автомобиля Dacia Duster общей стоимостью около 20 миллионов леев был подписан с «Daac-Autosport» SRL 26.05.2020 и его срок исполнения составлял 100 календарных дней. 03.09.2020 рабочая группа приняла решение о приобретении еще 7 автомобилей на общую сумму 2,7 млн. леев без организации новой процедуры государственных закупок. 08.09.2020 было подписано дополнительное соглашение к договору, согласно которому стоимость договора уменьшилась на 22,7 тыс. леев или на 13,5%.

Согласно п. (10) статьи 76 Закона № 131/2015, закупающий орган не вправе вносить последовательные изменения в договор о государственных закупках в целях обойти применение процедур закупки, предусмотренных настоящим законом. Учитывая стоимость 7 автомобилей, их приобретение должно было стать предметом отдельного торга, организованного органом.

- Гарантия надлежащего исполнения, которая должна покрыть измененную стоимость договора, не была обнаружена в досье по закупке. Таким образом, орган не обеспечил

представление поставщиком дополнительной гарантии надлежащего исполнения в размере около 133 тысяч леев, как того требует пункт 10 договора, заключенного между сторонами.

По мнению ГИП, соглашение об увеличении стоимости договора на закупку транспортных средств в 2020 году было заключено в соответствии с п. 2) частью (7) статьи 76, Закона № 131/2015 о государственных закупках. Заключение дополнительных соглашений было необходимо по следующим причинам: (i) согласно обстоятельствам, была выявлена экономия финансовых источников, а учитывая конец бюджетного года, отсутствовал достаточный объем времени для запуска новой процедуры; (ii) необходимость реализации показателей прогресса.

Переоборудование транспортных средств

Согласно оценочной стоимости, рассчитанной закупающими органами (ГИП и МВД), затраты на переоборудование/дополнительное оснащение, включенные в цену, постоянно растут. Так, по сравнению с 2016 г., оценочная стоимость дополнительного оборудования увеличилась с 13-18 тысяч леев до 50,2 тысяч леев за одно транспортное средство.

В 2016-2017 гг. закупка услуг переоборудования осуществлялась в рамках процедур закупок транспортных средств, будучи включенной в один лот или в отдельные лоты.

В 2018 году ГИП организовала две процедуры по закупке услуг переоборудования ранее приобретенных транспортных средств. В результате этих процедур были присуждены два договора на общую сумму 3,6 млн. леев, оба из которых были подписаны с компанией «MGR Group» SRL. Расходы на переоборудование были отнесены к бюджетной поддержке реформы полиции.

Были переоборудованы две категории транспортных средств:

- транспортные средства для перевозки лиц, задержанных/арестованных в процессе уголовного преследования (касательно действия 2.3.1 СРП, и конкретной цели А.2.1 Матрицы политик);
- патрульные автомобили и автомобили оперативного реагирования (касательно действия 4.3 СРП и конкретной целью А.4.3 Матрицы).

Заключения о процедурах:

Переоборудование транспортных средств для перевозки лиц, задержанных/арестованных в процессе уголовного преследования (процедура № 18/00275)

- Согласно официальной информации, оценочная стоимость услуг по переоборудованию 15 видов транспорта составила 2,5 млн. леев. Срок их переоборудования, установленный органом, составил 180 календарных дней. В то же время требования к oferенту были несоразмерны объекту закупки, поэтому орган не соблюдал положения части (9) ст. 16 и ст. 17 Закона № 131/2015, которые обязывают закупающий орган соблюдать принцип пропорциональности при определении критериев квалификации и отбора, а также уровень минимальных требований, которым должны соответствовать oferенты/кандидаты. Единственным требованием был конкретный опыт не менее 2 лет в поставке аналогичных товаров и/или услуг, требование не было обязательным – согласно объявлению об участии.
- Документация по присуждению была запрошена тремя компаниями, до крайнего срока были поданы две oferты, разница в цене между ними составляла 2,3–2,7 раза в зависимости от лота (микроавтобус с короткой или длинной базой), также отмечается разница в 1,8–3,8 раза между сроками исполнения договора, предложенными oferентами, в зависимости от лота. Более продолжительный срок был установлен oferентом, который предложил более высокую цену.
- После оценки oferт, договор по обоим лотам, для переоборудования 15 транспортных средств, был присужден компании «MGR Group» SRL, которая предложила более низкую цену и более короткий срок выполнения договора, чем другой oferент. В то же время, при изучении данных о компании, было установлено, что компания была зарегистрирована в

2016 г., а ее средний оборот в 2016-2017 годах составил около 412 тысяч леев. В конце 2017 года, согласно финансовым данным компании, балансовая стоимость основных средств компании составляла около 22 тысячи леев, а в 2016-2018 гг. в компании работал всего один сотрудник. Таким образом, компания официально не имела необходимой материально-технической базы и персонала для выполнения договора такой сложности. Согласно официальным данным, виды деятельности компании включают в себя: выращивание кустарников, производство хлеба, оптовая торговля компьютерами, консультационная деятельность, деятельность по прокату автомобилей, развлекательная деятельность, производство самолетов и космических аппаратов – деятельность, связанная с переоборудованием транспортных средств, не упоминается. Информация о договоренностях о субподряде для выполнения услуг не была указана в оферте компании. В то же время компания заявила о своей способности выполнить работы и оказать услуги, предусмотренные документацией о присуждении.

- Договор на сумму 2244,3 тыс. леев был подписан 30.03.2018 г., с указанием сроков исполнения – 50 и 100 календарных дней. Фактически, согласно данным бухгалтерского учета, выполнение услуг происходило в период с 17 июля по 18 декабря 2018 г., или в течение 100-260 календарных дней с момента подписания договора.

Переоборудование автомобилей для патрулирования и оперативного реагирования (процедура № 18/01794)

Согласно официальной информации, оценочная стоимость услуг по переоборудованию 26 видов транспорта составила 1,5 млн. леев. Как и в рамках предыдущей процедуры (№ 18/00275), орган не выполнил требования части (9) ст. 16 и 17 Закона № 131/2015 по установлению требований к квалификации.

Расчетная стоимость одного переоборудования составила 58,1 тыс. леев или в четыре раза выше, чем в 2017 г.

В процедуре участвовал только один oferent – «MGR Group» SRL, который предложил цену в 54 тысячи леев за единицу. На тот момент oferent уже не располагал договором по переоборудованию транспортных средств, подписанным с ГИП (упомянутом выше), но на момент подачи oферт ни одна из этих услуг не была представлена органу для приёмки.

Письмо о присуждении было направлено компании 14 июня 2018 года с указанием десятидневного срока для подписания договора. При этом договор был подписан 18 июля 2018 года, то есть более чем через 34 дня после уведомления oferenta-победителя. Стоимость подписанного договора составила 1,4 миллиона леев.

Согласно данным, представленным ГИП, компания превысила срок предоставления услуг, и за 3 дня просрочки был наложен штраф в размере 7,7 тыс. леев.

Принимая во внимание официальные данные о компании, такие как активы, персонал, сферы деятельности, существует риск, что компания де факто заключила договор субподряда на все услуги по переоборудованию, являясь посредником и получая за это комиссионные. Об этом свидетельствуют финансовые данные компании, которая в 2018 году сообщила о чистой прибыли в размере около 2,3 млн. леев или в 29 раз больше, чем в 2017 г. А в 2019 г. оборот компании составил всего 0,4 млн леев, финансовый результат экономического агента был отрицательным.

Так, в 2018 г. договоры на переоборудование транспортных средств на общую сумму 3,9 млн. леев были присуждены компании, не имеющей опыта в данной сфере и не обладающей необходимым техническим и материальным оснащением, а также имеющей только одного официального сотрудника, что свидетельствует о качестве процесса составления документации о присуждении и организации процедуры в целом.

Специальное оборудование для подразделений полиции

В 2017 году, закупки специального оборудования⁵ для BDSP «Fulger» и ИНИ финансировались за счет бюджетной поддержки.

Первая закупка началась в августе 2017 г., ожидаемым результатом было быстрое реагирование и расширение потенциала по вмешательству в чрезвычайные ситуации. Оценочная стоимость закупки – 11702 тыс. леев; В тот же день рабочая группа по закупкам утвердила начало закупки. По итогам этой процедуры были присуждены шесть договоров на общую сумму 5488,1 тысяч лей, финансируемых из бюджетной поддержки.

Таблица № 7. Информация о договорах, присужденных в рамках процедуры

Поставщик	Дата договора	Сумма, миллионов лей
«EXIMOTOR» SA	23.11.2017	1190,4
ФИРМА «ORHEI-LADA-SERVICE» SRL	23.11.2017	15,9
«ABI-GRUP» SRL	23.11.2017	79,2
«ARCTUS IMPEX» SRL	23.11.2017	2683,5
«BIO ANALITICA» SRL	23.11.2017	1302,6
«TRICOLUX» SRL	23.11.2017	216,5

Заключения касательно закупки:

- Срок, выделенный для подготовки и подачи ofert составлял 20 дней. В то же время, с учетом оценочной стоимости закупок и в соответствии с статьей 45 Закона № 131/2015, период между датой публикации объявления об участии и крайним сроком представления ofert должен составлять не менее 36 дней.
- После публикации торга, дважды, 04.09.2017 и 07.09.2017, в документацию о присуждении вносились изменения путем добавления новых лотов и изменения количества товаров. Последнее изменение произошло за 14 дней до подачи ofert, но срок подачи ofert не был продлен. Статья 61 Закона № 131/2015 предусматривает, что закупающий орган вносит изменения в документацию по присуждению, срок подачи ofert может быть продлен, чтобы у экономических операторов было достаточно времени для рассмотрения изменений. В результате изменений оценочная стоимость закупки увеличилась на 20%.
- Для закупки довольно специфических товаров орган установил – в качестве критерия квалификации – лишь опыт работы в течение одного года, что несоразмерно предмету закупки.
- Некоторые товары, аналогичные включенным в закупку, были ранее предоставлены ГИП бесплатно в 2016 г. швейцарской полицией – что должно исключить острую необходимость в этих товарах (например, пуленепробиваемые жилеты).
- Документация по присуждению была направлена 19 компаниям, из которых 12 подали oferty.
- Объект закупки был разделен на 53 лота, из которых по 20 лотам (или 38% от общего количества) в результате закупки не были заключены договоры. Сумма договора составила 39% от оценочной стоимости закупки. Таким образом, эффективность закупок была низкой, а цель была достигнута отчасти. Согласно решению рабочей группы, 11 лотов должны были быть закуплены в рамках повторного торга, еще 9 – в 2018 г.
- Существует риск того, что при формулировании требований орган не ознакомился с рынком товаров, включенных в документацию о присуждении, в результате чего по некоторым лотам не было подано ни одной oferty, а по другим – менее трех ofert. Так, по 9 лотам oferty не были поданы, по 13 лотам была подана 1 oferta, по 21 лоту было подано 2 oferty.

⁵ Баллистические шлемы, тактические очки, тактические жилеты, бронежилеты, баллистические щиты и т.д.

- Один из oferentov, не получивший договор на закупку, оспорил результаты процедуры в НАРС, но впоследствии отозвал свою жалобу.

В октябре 2017 года была опубликована еще одна процедура для заключения договора по 9 из 11 запланированных на 2017 год лотов, не охваченных процедурой № 17/03098. Оценочная стоимость закупки – 3195,0 тыс. леев. По итогам процедуры договор на сумму 2139,6 тыс. леев был присужден компании «TACTICAL INTERNATIONAL GROUP» SRL и подписан 1.12.2017.

Заключения касательно закупки:

- Закупка была объявлена, и оферты ожидали завершения процедуры № 17/03098, в рамках которой должно было быть приобретено оборудование, относящееся к процедуре № 17/03845.
- Срок, выделенный для подготовки и подачи оферт составлял 20 дней. В то же время, с учетом оценочной стоимости закупок и в соответствии с статьей 45 Закона № 131/2015, период между датой публикации объявления об участии и крайним сроком представления оферт должен составлять не менее 36 дней.
- В рамках соответствующей закупки, срок поставки был в два раза меньше, чем в первоначальной закупке, и был препятствием для участия компаний, не имеющих запаса соответствующего оборудования.
- 10 компаний получили документацию по присуждению, но оферты представили 7 компаний.
- По 4 из 9 лотов было подано одно предложение, что свидетельствует об отсутствии конкуренции в рамках этих лотов.
- Для 4 из 9 лотов договоры не были заключены, что свидетельствует о низкой эффективности процедуры.
- 21.12.2017 «TACTICAL INTERNATIONAL GROUP» SRL уведомила ГИП о невозможности поставки 12 баллистических щитов, запросив продление даты поставки до февраля 2018 года, с приложением письма от производителя. В тот же день рабочая группа решила уменьшить стоимость договора на 895,1 тыс. леев – эквивалент стоимости баллистических щитов и сохранить гарантию надлежащего исполнения в размере 44,8 тыс. леев.
- 22.12.2017 ГИП подписывает с ПРООН Соглашение № 103. Согласно соглашению, ГИП обязался выделить ПРООН 8823,5 тыс. леев на реализацию проекта «Поддержка реформы полиции в Молдове». Указанный проект был реализован в 2014–2019 годах. В соглашении предусматривается, что вклад ГИП в размере 795,1 тыс. лей должен был быть использован для закупки служебных автомобилей. Для закупки оборудования применялись процедуры ПРООН. При этом согласно ст. 2 Закона № 131/2015, положения данного закона применяются также юридическими субъектами, не имеющими статуса закупающего органа, в случае присуждения договора о государственных закупках работ или услуг, прямо финансируемого / субсидируемого более чем на 50 процентов закупающими органами. Щиты были доставлены в течение 2018 г., таким образом, ГИП внес предоплату, что запрещено статьей 66 Закона № 181 от 25.07.2014.

В результате неэффективного подхода к созданию лотов и установления короткого срока подачи оферт не был обеспечен необходимый уровень участия и конкуренции. Значительное количество лотов, выставленных на торги, не являлось предметом договора в рамках организованных процедур, а договоры по некоторым лотам были заключены в отсутствие конкурса. Таким образом, эффективность процедуры была низкой. В то же время, в ходе организации процедуры, а также при управлении финансовыми средствами, выделенными на приобретение специального оборудования, орган допустил отклонения от национальной правовой базы в области государственных закупок и государственных финансов.

1.5. Укрепление потенциала полиции в области безопасности дорожного движения

В рамках реализации данного мероприятия были произведены следующие закупки:

Приобретение технического оборудования для измерения и регистрации скорости автотранспортных средств в потоке транспорта, в стационарном режиме (ГЗ № 17/03324, организованная МВД)

Орган намеревался приобрести следующие товары: 10 шт. технического оборудования для измерения и регистрации скорости движения автотранспортных средств в потоке транспорта, в стационарном режиме (радары), 20 измерительных лент, 20 лазерных дальномеров и 40 фонарей с возможностью зарядки. Оценочная стоимость закупки – 2979,3 тыс. лей, включая 2882,3 тысяч лей – оценочную стоимость 10 радаров.

Заключения касательно закупки:

- Срок, выделенный для подготовки и подачи ofert составлял 20 дней. В то же время, с учетом оценочной стоимости закупок и в соответствии с статьей 45 Закона № 131/2015, период между датой публикации объявления об участии и крайним сроком представления ofert должен составлять не менее 36 дней.
- В оффере участвовал только один oferent, предложивший 3,2 млн. леев только за радары. В других закупках технического оборудования для полиции, организованных в контексте Стратегии, в рассматриваемый период участвовали 3-12 экономических оператора.
- В ходе оценки офферы было отмечено наличие около 2,4 млн. леев для этой закупки, и было решено заключить договор на меньшее количество оборудования: 7 вместо 10. Стоимость заключенного договора составила 2246,3 тыс. леев. Таким образом, закупка была начата при отсутствии достаточных ассигнований и привела к неэффективному использованию государственных средств, основная цель закупки была достигнута на 70% при использовании 94% ассигнований.

В рамках этой акции в 2020 году ГИП организовал закупку приборов для прямого измерения концентрации алкоголя в дыхании (комплекты алкотестеров) и оборудования для измерения и регистрации скорости движения в потоке автомобилей. Было проведено три процедуры закупок.

Первая процедура была опубликована в июне 2020 года, оценочная стоимость составила 1,9 млн. леев, объект закупки был разделен на два лота: приборы для измерения скорости (радар) (5 штук) и наборы алкотестеров (15 штук).

В процедуре приняли участие два oferenta, было зарегистрировано по одной оффере на лот. Стоимость офферы за комплекты алкотестеров была на 75 леев меньше оценочной стоимости, а цена, предложенная за радары, превысила оценочную стоимость лота на 29%.

Технические требования к радарам были заимствованы ведомством из спецификации устройств марки «TruCam». В то же время, орган не указал в требованиях минимальный гарантийный срок радаров. Для наборов алкотестеров минимальный гарантийный срок, запрошенный органом, составлял один год.

В технические спецификации радаров орган включило требование – обучить не менее 10 сотрудников бенефициара использованию поставленного оборудования. В оффере, представленной для поставки радаров, указано, что цена включает все расходы на доставку и обучение представителей бенефициара, но не указаны отдельно расходы на обучение.

После оценки офферт были заключены договоры на общую сумму 2,6 млн. леев, включая 1660,2 тыс. леев на поставку 5 радаров, договор подписан с «Alexion Star» SRL, и 962,9 тыс. леев на комплекты алкотестеров, договор подписан с «Labromed Laborator» SRL. Срок исполнения данного договора составил 60 календарных дней с момента регистрации в Государственном казначействе.

В досье по закупкам не была обнаружена банковская гарантия надлежащего исполнения oferenta «Alexion Star» SRL, которая, согласно документации о присуждении и поданной заявке,

должна была составлять 5% от стоимости заключенного договора или 83 тыс. леев. В то же время, компания «Labromed Laborator» SRL внесла гарантию надлежащего исполнения более чем через 7 дней после подписания договора, тем самым не выполнив условия документации о присуждении, которая предусматривает обязательство представления гарантии надлежащего исполнения при подписании договора.

Уведомление о присуждении договора было опубликовано органом 3.12.2020 или через 40 дней с момента подписания договора, таким образом не были соблюдены положения ст. 30 Закона № 131/2015.

Две другие процедуры были опубликованы в тот же день, 12.10.2020 – это отдельные процедуры по приобретению 7 радаров оценочной стоимостью 1940 тыс. леев и 4 комплектов алкотестеров оценочной стоимостью 215 тыс. леев (без учета НДС).

Технические требования к оборудованию, установленные органом для этих процедур, были идентичны соответствующим спецификациям процедуры, прошедшей в июне 2020 г. В случае радаров орган потребовал обучить не менее 10 сотрудников ГИП порядку использованию поставленного оборудования.

В каждой процедуре участвовал один участник, причем компании, представившие оферты на радары и наборы алкотестеров были теми же, что и в ходе процедуры, опубликованной в июне 2020 года: «Alexion Star» SRL – радары и «Labromed Laborator» SRL – наборы алкотестеров.

Компании, которые были единственными оферентами и на тот момент заключили с ГИП договоры на поставку оборудования, вновь получили договоры на поставку идентичных товаров. Как и в рамках закупки, проведенной в июне 2020 года, оферта, поданная компанией «Alexion Star» SRL, включала все расходы на доставку и обучение представителей бенефициара, но не указав отдельно расходы на оборудование и обучение.

Стоимость договора на поставку 7 радаров составила 2399,9 тыс. леев, или 342,8 тыс. леев за штуку, включая обучение. Цена, предложенная за единицу продукции, включая обучение, была на 10,8 тыс. леев выше, чем в рамках предыдущей процедуры.

Стоимость договора на комплекты алкотестеров составила 258 тысяч леев, или 64,5 тысячи леев за комплект, что на 0,3 тысячи леев за единицу выше по сравнению с ценой оборудования, для которого в июле 2020 года был составлен договор.

Крайний срок исполнения договоров – 18.12.2020.

8 декабря 2020 г. рабочая группа приняла решение о приобретении одного дополнительного радара и двух комплектов алкотестеров путем увеличения стоимости договоров, подписанных с «Alexion Star» SRL и «Labromed Laborator» SRL. Для приобретения дополнительного радара закупающая организация решила увеличить на 342,8 тыс. леев стоимость договора, подписанного с «Alexion Star» SRL в ноябре 2020 года, а для приобретения двух дополнительных комплектов алкотестеров стоимость договора, подписанного в июле 2020 года, была увеличена на 128,4 тыс. леев, таким образом, для радара был выбран договор с ценой, выше на 10,8 тыс. леев за единицу, а для комплектов алкотестеров – договор, который должен был быть исполнен в тот момент.

Соглашения о повышении стоимости договора были подписаны 11.12.2020 (радары) и 08.12.2020 (комплекты алкотестеров), с установленным сроком исполнения до 18.12.2020.

При заключении соглашений о повышении стоимости договоров орган использовал цены за единицу, указанные в первоначальных договорах. В случае договора на комплекты алкотестеров спецификация включала только товар, а в случае радаров – и расходы на обучение.

Таким образом, установлено, что закупающий орган, помимо приобретения дополнительного радара по максимальной цене (указанной в договорах, заключенных в 2020 году на поставку радаров), понес тем самым более высокие расходы из бюджета в размере 10,8 тыс. леев, также

оплатил стоимость обучения, включенную в данную цену, но не предусмотренные дополнительным соглашением, пропорционально количеству, приобретенному дополнительно.

Таким образом, с июня по ноябрь 2020 года орган провел две публичные закупки радаров и комплектов алкотестеров на основе одних и тех же технических спецификаций, в которых участвовали одни и те же экономические операторы, один – предложил радары, другой – комплекты алкотестеров. В рассматриваемый период выполнялись одновременно четыре договора: два договора на поставку радаров с компанией «Alexion Star» SRL на общую сумму около 4060,1 тыс. леев и два на поставку комплектов алкотестов с компанией «Labromed Laborator» SRL на общую сумму 1220,9 тыс. леев. В то же время, в декабре 2020 г. орган увеличил стоимость двух из четырех договоров на 14,3% для радаров и 13,3% для комплектов алкотестеров, причем дополнительный радар был включен в договор по повышенной цене, включающей расходы на обучение.

Приобретение оборудования для укрепления возможностей документирования дорожных происшествий⁶ (ГЗ № 17/02411)

Оценочная стоимость закупки составила 2,1 тыс. леев (с НДС). В ходе рассмотрения закупки было установлено:

- 4 оферента представили оферты. По 3 из 6 лотов не были представлены оферты, таким образом, 50% лотов не были покрыты, а по 2 лотам – только 2 оферты. Это указывает на установление узких требований или неэффективный подход к формированию лотов. В то же время отметим, что небольшие лоты не представляли интереса для компаний.
- В результате оценки оферт были присуждены три договора на общую сумму 2,1 млн. леев из выделенного бюджета, поставленные цели были реализованы частично.

Закупки транспортных средств

Все процедуры по закупке транспортных средств, финансируемые из «бюджетной поддержки», были рассмотрены в разделе 1.4.

5.3.2. Справедливое, эффективное и результативное применение законодательства, основанного на права человека в рамках деятельности полиции

Согласно Матрице, власти должны были реализовать следующие показатели:

- модернизация не менее 15 ИВС;
- закупка 25 специализированных транспортных средств.

Услуги по разработке проектной документации и сметы для изоляторов временного содержания, проектирование ИВС

Первая процедура в этой связи была начата в 2017 г., когда была одобрена подготовка проектной документации для 12 изоляторов временного содержания. Оценочная стоимость закупки – 1063,7 тыс. леев, срок исполнения договора – 2 месяца. Опубликованная процедура не привела к присуждению договора, и была инициирована повторная процедура (№ 17/01802). Договор на сумму 1322,6 тыс. леев получила компания «Vim-Tech Solution» SRL.

Заключения касательно закупки:

Начальная закупка:

- В случае данной закупки закупающий орган потребовал от оферентов 3 года аналогичного опыта в качестве минимального требования, что в 3 раза больше, чем при других закупках услуг по проектированию, проведенных в течение рассматриваемого периода.

⁶ Системы освещения, алкотестеры и т.д.

- Из шести компаний, запросивших документацию о присуждении, ни одна не подала оферту. Таким образом, процедура была отменена на основании решения рабочей группы от 31.05.2017.

Повторные торги:

- В рамках повторных торгов требование к опыту работы было снижено до одного года без разумного обоснования и без проведения исследования рынка. Таким образом, отсутствовал методологический и обоснованный подход к установлению требований к квалификации.
- Документация по присуждению была запрошена пятью компаниями, причем была подана одна оферта, стоимостью 1568,7 тыс. леев или на 48% больше, чем предполагаемая стоимость закупки. Таким образом, это послужило юридическим основанием для отмены процедуры в контексте статьи 67 Закона № 131/2015, поскольку все представленные предложения превышали оценочную стоимость на 30%.
- Чтобы не превысить объем средств в 30% от имеющейся суммы, на заседании по оценке оферты было принято решение исключить два лота: № 10 – «Услуги по разработке проектной документации и сметы для изолятора временного содержания в рамках Инспектората полиции Комрат» и № 2 – «Услуги по разработке проектной документации и сметы для изолятора временного содержания в рамках Инспектората полиции мун. Бэлць». Кроме того, последний должен был войти в состав офиса Регионального управления Бэлць. В то же время, зная об этом, орган не предпринял мер по внесению изменений в документацию о присуждении, исключив лот № 2 до момента подачи оферт. После проведенных манипуляций общая стоимость 10 оставшихся лотов превысила оценочную стоимость на 24,3%. Таким образом, за реализацию 83% поставленной цели закупающий орган заплатил на 24% больше, чем за весь предусмотренный объем, что свидетельствует о низкой эффективности и результативности закупки.

В 2018 году ГИП закупил услуги по разработке проектной документации для реконструкции ИВС в территориальных подразделениях полиции (Бэлць, Комрат, Сорока). Оценочная стоимость закупки – 302,5 тыс. леев.

В ходе процедуры закупок, проведенной в апреле 2018 года, была подана только одна оферта компании «Mihacons Grup» SRL, на сумму 440 тысяч леев. Орган решил отменить процедуру, аргументируя свое решение тем, что стоимость оферты превышала оценочную стоимость закупки более чем на 30%, и ссылаясь на положения статьи 67 Закона № 131/2015.

Повторная процедура была опубликована в мае 2018 г. Только одна оферта была подана компанией «Bim-Tech Solution» SRL, стоимость предложения составила 403,9 тыс. леев, что на 33,5% выше оценочной стоимости закупки, но рабочая группа настояла на присуждении договора, ссылаясь на заниженную оценку суммы закупки за счет неучета некоторых разделов, которые были учтены оферентом при расчете цены оферты. В то же время, согласно информации, изложенной в досье о закупках, сумма, утвержденная для этой закупки, была эквивалентна оценочной стоимости. Согласно протоколу оценки оферты, разница между оценочной стоимостью и ценой оферты, выявленная рабочей группой, составляла уже всего 18,5%, при этом на этапе оценки оферты рабочая группа увеличила оценочную стоимость закупки на 15%. Таким образом, было решено присудить договор на сумму 403,9 тыс. леев компании «Bim-Tech Solution» SRL. В этой ситуации рабочая группа нарушила положения статьи 67 Закона № 131/2015, так как выводы рабочей группы на этапе оценки предложения являются серьезными отклонениями, которые невозможно скорректировать, не исключив их последствий, ведущих к нарушению принципов, изложенных в статье 6 Закона № 131/2015. В то же время подобные решения затрагивают и интересы дисквалифицированного оферента. В аналогичных условиях его оферта превысила бы оценочную стоимость на 26,8%.

При составлении требований к проектным услугам орган упустил тот факт, что одно из зданий, подлежащих проектированию, включено в Перечень памятников Республики Молдова. Это показывает, что требования были разработаны без ознакомления с официальными данными и другой соответствующей информацией.

Также в 2018 году были закуплены услуги по разработке проектной документации для строительства офиса Южного регионального управления полиции и изолятора временного содержания в г. Кахул. Оценочная стоимость этой закупки составляла 1 200 тыс. леев (с НДС), но цена шести представленных офферт варьировалась от 37% до 94% от оценочной стоимости. В ходе процедуры были обнаружены проблемы с документацией о присуждении, что привело к отмене закупки. Таким образом, при открытии офферт, выяснилось, что сметная документация для изолятора временного содержания уже существовала и была ошибочно включена еще раз. По словам представителей отдела закупок и логистики ГИП, это была ошибка, вызванная большим объемом работы сотрудников, занимающихся составлением требований к услугам по проектированию. Однако, согласно законодательной базе, процессом закупок управляет рабочая группа, которая также отвечает за составление и утверждение документации о присуждении. Данный вывод свидетельствует о качестве процесса рассмотрения и утверждения документации о присуждении, реализуемого рабочей группой.

Ремонт ИВС

ГИП не организовывал отдельные процедуры закупок для работ по ремонту ИВС, они были включены в качестве отдельных лотов в закупки, связанные с ПУ и другими постройками ГИП.

Реконструкция 10 ВПЛ (ПУ Хынчешть, Единец, Чимишлия, Кэушень, Кахул, Анений Ной, Унгень, Сынжерей, Рышкань, Орхей), строительство (модульное) офиса ПУ № 6 ИП Рышкань в мун. Кишинэу, капитальный ремонт и модернизация ПУ № 1 ИП Кэушень

В ходе первой процедуры, организованной в 2018 г., ГИП намеревался присудить договоры для реконструкции 10 ИВС (ПУ Хынчешть, Единец, Чимишлия, Кэушень, Кахул, Анений Ной, Унгень, Сынжерей, Рышкань, Орхей), строительства (модульного) офиса ПУ № 6 ИП Рышкань в мун. Кишинэу, капитального ремонта и модернизации ПУ № 1 ИП Кэушень.

Для этой закупки орган постановил выделить 68,9 млн. леев (с НДС), но согласно делу о закупках общая оценочная стоимость 12 лотов составила 63,2 млн. леев (с НДС) или на 5,7 млн. леев меньше. Таким образом, для этой закупки орган выделил на 9% больше ресурсов, чем общая оценочная стоимость 12 лотов.

Для того чтобы претендовать на участие в этой закупке, орган требовал наличия опыта работы не менее одного года. Кроме того, для ремонта участков полиции ГИП требует наличия опыта внедрения за последние 5 лет хотя бы одного договора со стоимостью более 75% от стоимости офферты. Орган установил срок в 20 календарных дней для подготовки и подачи офферт. Сроки, запрашиваемые для выполнения работ – 180 календарных дней для ПУ, крайний срок для ИВС – 31.03.2019 г.

Вместе с тем, за 10 дней до окончания срока подачи офферт, ГИП внес изменения в документацию по присуждению, исключив из нее объемы работ по ремонту крыш административного блока и спортивного зала ИП Анений Ной, мотивируя это тем, что выполнение работ одним экономическим агентом позволит применить технологию осуществления строительного процесса на всей ремонтируемой площади. Объем ассигнований был снижен до 67,4 млн. леев, а срок подачи офферт был продлен на 11 календарных дней, а затем еще на 6 дней после внесения изменений в документацию по присуждению, вследствие рассмотрения поданной апелляции. Таким образом, было включено требование к квалификации: выполнение за последние 5 лет хотя бы одного договора стоимостью, равной или превышающей 75% от стоимости офферты.

Был выявлен низкий уровень участия компаний в этой процедуре и крайне низкая эффективность процедуры.

- Было получено 26 запросов документации о присуждении, но только 6 компаний подали офферты.
- По 7 из 12 лотов было подано менее 3 офферт, и только по 5 лотам было зарегистрировано 3 офферты.

- 3 из 6 компаний, участвовавших в процедуре, были присуждены договоры.
- Из 12 лотов, выставленных на торги, договоры были заключены только по 4 (реконструкция ИВС в Хынчешть, Кэушень, Унгень и капитальный ремонт и модернизация ПУ № 1 ИП Кэушень).
- Только один из четырех подписанных договоров был действителен до 31.12.2018, остальные были действительны до 31.12.2019.
- Гарантии надлежащего исполнения по трем из четырех договоров, представленные oferентами-победителями, имели меньший срок действия, чем подписанные договоры, истекая 02.10.2018 в случае ПУ № 1 ИП Кэушень и 04.11.2018 в случае ИВС Хынчешть и ИВС Кэушень.

По лоту 4 «Реконструкция ИВС Кэушень» договор был присужден offerте, занимающей второе место по стоимости («Green Engineering»), которая была на 92,9 тыс. леев дороже (с НДС), чем самая дешевая offerта. Решение обусловлено более высоким баллом, набранным за более короткий срок выполнения работ (5 месяцев по сравнению с 8 месяцами, указанными в самой дешевой offerте).

В целом, в ходе процедуры, предложенные offerентами-победителями сроки были значительно меньше максимального срока, запрашиваемого в документации о присуждении.

При подписании договора, срок выполнения работ по ремонту ИВС составлял 10 месяцев, но в соответствии с offerтами победителей, установленный договором срок варьировался от 3 месяцев (ИВС Унгень) до 5 месяцев (ИВС Хынчешть и Кэушень).

Согласно договору, капитальный ремонт и модернизация ПУ № 1 ИП Кэушень должны были быть завершены за 4 месяца или на 2 месяца раньше максимального срока, предусмотренного документацией о присуждении.

Стоимость offerт победителей составила 72–84% от оценочной стоимости, таким образом, они были аномально занижены, в соответствии с ст. 66 Закона № 131/2015. В то же время орган не потребовал от offerентов обоснования аномально низких цен.

В дополнение к семи лотам, по которым было подано менее трех заявок, процедура по лоту 6 ИВС Анений Ной была отменена, поскольку один из трех претендентов («Green Engineering» SRL) включил работы по ремонту крыши, которые были исключены после внесения изменений в документацию о присуждении.

В то же время, по лотам, связанным с ИВС Хынчешть и ИВС Кэушень, победителем по которым была признана компания «Green Engineering» SRL, только две offerты соответствовали требованиям, в третьей offerте присутствовали отклонения от спецификаций в документации по присуждению, но орган принял решение о присуждении договоров, таким образом, закупающий орган по-разному истолковал три аналогичные ситуации: в двух случаях он присудил договоры в отсутствие трех квалифицированных участников, а в третьем случае аннулировал лот.

В конце декабря 2018 года, или примерно через 7 месяцев после подписания договоров на ремонтные работы в ИВС «Кэушень» и ИП № 1 ПУ «Кэушень», были подписаны дополнительные соглашения по уменьшению суммы договоров на 106,8 тыс. леев и 52,6 тыс. леев соответственно. Фактически, работы на этих объектах должны были быть завершены в октябре и сентябре 2018 года соответственно. В случае ИВС Кэушень договор был заключен с компанией, предложившей более высокую цену, но сроком на 5 месяцев меньше. При сроке в 7 месяцев, который де-факто является продолжительностью договора, согласно критериям, применяемым ГИП, договор должен был быть присужден самой дешевой offerте. Обе компании должны были быть оштрафованы за задержку. В досье о закупке нет информации о применении санкций данным двум компаниям за невыполнение работ в срок. На момент подписания дополнительных соглашений, на договоры не распространялась гарантия надлежащего исполнения, поскольку срок действия гарантий по этим договорам истек соответственно в начале октября и начале ноября 2018 г. Информация об их продлении не была выявлена в соответствующем досье о закупке.

Применение критерия присуждения «цена-качество» для присуждения договоров предопределило подписание договоров по ценам, превышающим самое дешевое предложение.

Вместе с тем, распределение баллов между ценовыми и неценовыми критериями является необоснованным, за сокращенное время выполнения включенной в оферту работы орган был готов понести расходы, которые выше до 5%. Другой критерий – «Предлагаемая система качества, исполнение работ» – составляет 10% от общего балла. Это – субъективный критерий. Документация по присуждению не содержит подробной методологии по его применению. Таким образом, существует риск принятия субъективного решения, что повлечет за собой дополнительные расходы в размере до 10% для закупающего органа. Однако при оценочной стоимости закупки около 60 млн. леев, 15% от суммы (или более 9 млн. леев) – это факторы, которые не добавляют дополнительной ценности для органа, а представляют собой дополнительный фактор затрат, путем присуждения договора участникам конкурса, предлагающим более высокую цену.

Повторный торг (№ 18/02036) был начат в мае 2018 г. В ходе этого торга был выявлен низкий интерес экономических операторов. Из восьми компаний, запросивших документацию по присуждению, только четыре подали оферты.

По одному лоту (ИВС Анений Ной) из 8 выставленных на торги лотов не было подано ни одной оферты, по 4 лотам (ИВС Единец, Чимишлия, Кагул, Сынжерей) было подано по одной оферте, а по 3 другим лотам (ИВС Орхей, ИВС Рышкань и ИП № 6 ПУ Рышкань) – по две оферты.

Таким образом, один лот (ИВС Анений Ной) был аннулирован, а по остальным семи договоры были заключены с двумя компаниями:

- «Profnatin» SRL – один договор в размере 3,4 млн. лей;
- «Green Engineering» SRL – 6 договоров (!) общей стоимостью 26 млн. лей.

Все семь договоров, подписанные 24.07.2018 г., действовали до 31.12.2018 г. «Green Engineering» SRL обязалась выполнить шесть договоров в течение 4 месяцев. Так, компания «Green Engineering» SRL в рамках двух процедур закупок выиграла восемь договоров на реконструкцию изоляторов временного содержания в подразделениях полиции на общую сумму 35,2 млн леев, два из восьми договоров должны были быть выполнены до конца октября, а остальные шесть – до конца ноября 2018 года. Оборот компании в 2017 году составил 6,1 млн леев, в 2016 году – 11,8 млн леев.

Совокупная стоимость договоров, выполненных компанией в 2017 г., составила около 5,5 млн. леев, что примерно в 4,7 раза меньше стоимости договоров, заключенных в рамках соответствующей повторной процедуры, и в 6,4 раза меньше общей стоимости восьми договоров на ремонт ИВС, выигранных компанией. Максимальный оборот компании за последние 5 лет до процедуры составил 11,8 млн. леев. С момента основания, 20.11.2013, за 4,5 года до проведения торга, общий оборот компании составлял 32,7 млн. леев, среднегодовой показатель 6,5 млн. леев. Для выполнения шести договоров была предложена та же команда из 18 человек, 11 занимали должности, связанные с непосредственным выполнением работ.

За исключением оферты для ИВС Чимишлия, остальные шесть оферт имели аномально низкую цену, в соответствии со статьей 66 Закона № 131/2015.

По заключенным договорам компания представила гарантию надлежащего исполнения в уменьшенном размере – в 2,5% или в два раза меньше, чем указано в договоре, в оферте компании и в документации по присуждению. Таким образом, закупающий орган не соблюл положения договора и правила закупок, а оферент нарушил обязательства, взятые на себя в представленных офертах.

Другой победитель торгов, «Profnatin» SRL, перечислил гарантию надлежащего исполнения в размере 5% от суммы договора. Это свидетельствует об отсутствии объективности и беспристрастности по отношению к данной компании и дискриминации в отношении других оферентов.

Было подписано два дополнительных соглашения о сокращении по договорам, заключенным в рамках процедуры № 18/02036: «Green Engineering» SRL – 31,8 тыс. леев (на договор стоимостью 3622,2 тыс. леев), «Green Engineering» SRL – 172,1 тыс. леев (на договор стоимостью 5356,4 тыс. леев).

К 31.12.2018 семь договоров, подписанных вследствие повторной процедуры, были исполнены частично, на 26-44%. Не было выявлено информации о санкциях в отношении соответствующих подрядчиков за невыполнение работ в установленные договором сроки

Так, после организации двух процедур по закупке работ по ремонту 10 ИВС и строительства/ремонта 2 ПУ, было подписано 11 договоров, в то время как работы по реконструкции ИВС ПУ Анений Ной не были закуплены .

По данным ГПУ, оценочная стоимость реконструкции 10 ИВС составила 55,4 млн. леев, стоимость работ, связанных с 9 ИВС, по которым стоимость заключенных договоров составила 38,5 млн. леев, была оцененакупающим органом в 47,5 млн. леев. Таким образом, стоимость работ, включенных в договоры для 9 ИВС, оказалась на 19% ниже, чем предполагалось органом.

Для двух секторов полиции положительная разница составила 20,1%.

Работы по реконструкции еще одного ИВС были закуплены в рамках процедуры закупки работ по ремонту ПУ (№ 18/3071). Сумма присужденного договора составила 4,1 млн. лей или около 64% от оценочной стоимости закупки.

В октябре 2018 года ГПУ начал закупку работ по реконструкции изоляторов временного содержания в подразделениях полиции (ИП Каушень, ИП Единец, ИП Хынчешть, ИП Унгень), второй этап (№ 18/03631). Целью этого этапа была установка системы видеонаблюдения, сигнализации и совершения экстренного вызова. Оценочная стоимость закупки для всех четырех лотов составила 2,4 млн. леев (с НДС).

Также в ходе данной процедуры орган применил критерий присуждения договора на основе цены и качества, с 10% долей «системы качества, предложенной для выполнения работ», 5% для гарантийного срока и 5% для срока исполнения.

Для выполнения этих работ, стоимость которых в 8-10 раз ниже оценочной стоимости работ по реконструкции, орган установил максимальный срок исполнения, идентичный сроку выполнения работ по реконструкции 31.03.2019. При этом работы, осуществляемые на втором этапе, должны были проводиться одновременно с работами по реконструкции, так как их срок исполнения был аналогичным.

В спецификациях указаны марки поставляемого оборудования (например, для системы видеонаблюдения указана марка «Dahua»), однако, согласно статье 37 Закона № 131/2015, технические спецификации не должны содержать ссылки на конкретную торговую марку.

Документация по присуждению для этой процедуры была запрошена 10 компаниями, но ни одна oferta не была подана. Таким образом, орган отменил процедуру и в течение 3 календарных дней объявил о повторной процедуре (№ 18/04112).

Сроки исполнения и другие условия не были изменены (по сравнению с аннулированной процедурой). Из 10 претендентов, запросивших документацию по присуждению, только два подали oferty («Green Engineering» SRL и «Eurogalex Prim» SRL)

Согласно представленным offerтам, максимальная стоимость работ, выполненных субподрядчиком, составила 0% для «Green Engineering» SRL и 8,6% для «Eurogalex Prim» SRL, без указания названия субподрядчика. В то же время, представитель компании, специализирующейся на системах видеонаблюдения, присутствовал на открытии offerта в качестве представителя offerентов.

В списке персонала, представленном «Green Engineering» SRL, значатся только маляры, штукатуры и один электрик – тот же самый персонал, который должен был выполнять работы по крайней мере восьми договорам, подписанным компанией с ГИП на реконструкцию ИВС, которые находятся в процессе выполнения.

В процессе оценки offerт орган пришел к выводу, что оба участника не соответствуют требованиям к квалификации и решил отменить процедуру.

Еще одна повторная процедура была опубликована в мае 2018 г. В процедуре участвовал только один oferent – «Arscom» SRL, которого в рамках процедуры представляло одно и то же лицо, которое участвовало от имени одного из двух претендентов в предыдущей процедуре, отмененной ГИП, и у «Arscom» SRL тот же учредитель, что и у компании, указанной в протоколе открытия offerт.

После оценки offerт ГИП присудил договор по всем четырем лотам на общую сумму 1739,1 тыс. леев или на 26,4% меньше оценочной стоимости закупки. Стоимость offerт победителей была аномально занижена, в соответствии с ст. 66 Закона № 131/2015. Таким образом, орган должен был запросить обоснование аномально низкой цены, но в досье о закупке не было обнаружено переписки об этом.

По данным бухгалтерского учета, по состоянию на 20.12.2018 г., за выполненные и принятые работы компании было перечислено 1739,1 тыс. леев.

Таким образом, процесс закупки работ на втором этапе реконструкции 4 ИВС был неэффективным, так как договор был подписан после трех организованных процедур и в отсутствие конкуренции.

В марте 2019 года ГИП инициировал новую процедуру закупок для установки систем видеонаблюдения, сигнализации и связи в 6 других ИВС, для которых ранее были заключены договоры на восстановительные работы (Кахул, Чимишлия, Анений Ной, Сынжерей, Рышкань, ПУ Орхей).

Оценочная стоимость этой закупки составила 3,4 млн. леев (с НДС). Аналогично процедуре, организованной ранее для 4 ИВС, ГИП не соблюдал положения статьи 37 Закона № 131/2015, поскольку в технических спецификациях были указаны торговые марки («DANUA», «TP-Link» и т. д.).

В процедуре участвовали три компании («ABI Grup» SRL, «Arscom» SRL, ГП «Servicii Paza a MAI»), всего было подано 17 offerт на 6 лотов: по лоту ИВС Анений Ной было подано только две offerты, по остальным лотам – по три offerты на каждый лот.

Offerты с самой низкой стоимостью по 5 лотам были поданы компанией «ABI Grup» SRL, их стоимость по всем лотам составляла 48,3-50,6% от оценочной стоимости этих лотов, или, согласно статье 66 Закона № 131/2015, offerты имели аномально заниженную цену. В соответствии с положениями законодательства, орган должен был запросить обоснование аномально низкой цены offerт, однако в материалах закупок нет никакой информации о запросе обоснования и о аргументах, представленных offerтентами.

Орган решил присудить договор по 5 лотам на сумму 1,4 млн. леев компании «ABI Grup» SRL, которая, помимо самой низкой цены, предложила выполнить работы в течение 30-80 календарных дней, в зависимости от лота. Гарантия надлежащего исполнения, запрашиваемая в этой процедуре, составляла 10% от стоимости договора, что в два раза больше, чем гарантии, требуемые в рамках других закупок работ, организованных ГИП.

Решение о присуждении было оспорено в НАРС на основании представления сертификата об отсутствии или наличии задолженности перед государственным бюджетом страны, однако НАРС отклонило жалобу как запоздалую.

Впоследствии, согласно материалам закупки, было возбуждено уголовное дело согласно части (1) ст. 361 Уголовного кодекса, и было вынесено постановление об истребовании оригинала сертификата об отсутствии или наличии задолженностей перед государственным бюджетом, представленного «ABI Grup» SRL в ходе процедуры. Согласно постановлению, документ не был выдан ГНС (письмо ГНС от 24.10.2019). Согласно данным бухгалтерского учета, договор был выполнен до конца 2019 года.

В июле 2019 г. ГИП опубликовал повторную процедуру для ИВС ПУ Анений Ной. В процедуре приняли участие два offerтента: «ABI Grup» SRL, ГП «Servicii Paza a MAI». Разница в цене между offerтами двух участников составила около 200 тысяч леев (без учета НДС). Offerта «ABI Grup» SRL, согласно положениям Закона № 131/2015, имела аномально низкую стоимость, 52% по сравнению с оценочной стоимостью лота, но, не запросив обоснование предложенной цены, орган решил присудить договор offerтенту с наименьшей ценой.

В 2018 году ГИП начал закупку работ по текущему ремонту ИВС ПУ Теленешть, второй этап, которая не была упомянут ГИП в отчете о реализации Стратегии в качестве достигнутой цели. Оценочная стоимость процедуры – около 737 тыс. леев (с учетом НДС). В рамках процедуры, опубликованной в сентябре 2018 г., по лоту, связанному с ИВС Теленешть, были поданы две оферты, поэтому процедура по данному лоту была отменена.

В ходе повторной процедуры, опубликованной в 2019 г., было подано шесть оферт, пять из которых, согласно требованиям законодательства, имели аномально низкую цену. После оценки оферт орган установил, что все шесть оферт не соответствуют техническим требованиям, поэтому в соответствии с подпунктом 1) пункта 150 ПП № 669 от 27.05.2016 г. рабочая группа решила отменить процедуру и инициировать её впоследствии.

В следующей повторной процедуре приняли участие две компании, оферты которых составили 70% и 75% от оценочной стоимости закупки. ГИП присудил договор стоимостью 513,6 тыс. леев оференту, предложившему наименьшую цену, компании «IQFenster» SRL, не потребовав обоснования аномально заниженной цены, предложенной компанией. Компания была зарегистрирована 6.06.2017, таким образом, заключение договора состоялось менее чем через 2 года после основания компании. Согласно публичным данным, в 2017 году компания не получила никаких доходов, а в 2018 году оборот компании составил 484 тысячи леев, что меньше стоимости присужденного договора. В 2018-2019 гг. компания отчиталась о наличии только одного сотрудника, поэтому существует риск, что компания выступала в качестве посредника, передавая на субподряд все работы по договору, заключенному с ГИП. В то же время, в оферте победителя было указано, что работы, связанные с договором, не будут переданы на субподряд. Документация по присуждению по данной процедуре не содержит квалификационных требований к участникам торгов, в отличие от других процедур закупок работ, организованных ГИП.

Реконструкция ИВС Комрат, Сорока и Бэлць

В феврале 2019 г. ГИП инициировал закупку работ по реконструкции ИВС Комрат, Сорока и Бэлць. Процедура включала 13 лотов, 10 из которых касались работ по ремонту полицейских участков. Оценочная стоимость работ в 3 ИВС составила 13,7 млн. леев.

Стоимость оферт победителей составляла от 65% до 74% от оценочной стоимости лота, поэтому стоимость оферт была аномально низкой. По каждому из лотов, относящихся к ИВС, было подано 3, 5 и 8 оферт.

Договоры были подписаны с тремя компаниями:

- «Green Engineering SRL» – ИВС Сорока;
- «Profnatin» SRL – ИВС Бэлць;
- Кооператив «Granit» SRL – ИВС Комрат.

Работы по этим ИВС были приняты ГИП в 4 квартале 2020 года, с задержкой в 122-266 дней по сравнению с сроком, рассчитанном закупающим органом. Вместе с тем, компании были освобождены от уплаты штрафов.

Улучшение условий перевозки задержанных/арестованных лиц в процессе уголовного преследования

В сентябре 2016 года ГИП инициировал закупку пяти автомобилей для перевозки задержанных лиц и услуги по их переоборудованию. Оценочная стоимость закупки составила 3,5 млн. леев.

Крайний срок подачи оферт составил 16 календарных дней (примерно в четыре раза короче, чем в ходе предыдущей закупки транспорта). Предмет закупки был разделен на 5 лотов.

Таблица № 8. Информация о лотах в рамках процедуры № 16/02675

Лот	Описание	Количество, штук
1	Автомобиль	1
2	Услуги по переоборудованию автомобиля, лот 1	1
3	Автомобиль	2
4	Услуги по переоборудованию автомобиля, лоты 3 и 5	4
5	Автомобиль	2

Подобный подход к созданию лотов характеризуется следующими рисками:

- компания, специализирующаяся на переоборудовании транспортных средств, не будет подавать offerту в такой неопределенной ситуации, поскольку у нее нет информации о том, какая модель будет переоборудована;
- компания, которая поставляет транспортные средства и имеет условия для переоборудования, будет подавать offerту только для переоборудования своих собственных транспортных средств;
- компания, специализирующаяся только на поставке транспортных средств, не будет подавать offerту на переоборудование;
- переоборудование транспортного средства третьим лицом автоматически аннулирует частично или полностью гарантию, предлагаемую поставщиком.

Таким образом, может возникнуть одна из двух или две проблемы:

- закупающий орган инициировал закупку, не изучив рынок;
- торг был предназначен для конкретного поставщика.

В этом контексте, разумными будут два варианта: вначале, закупка транспортных средств и последующая закупка услуг по их переоборудованию или переоборудованных транспортных средств.

До открытия были зарегистрированы offerты от двух компаний.

Таблица № 9. Информация об offerтах, поданных в контексте лотов

Оферент	Лот	Марка/модель	Цена за единицу, тысяч лей	Количество	Стоимость, тысяч лей	Стоимость (включая НДС), тысяч лей
«DAAC-AUTO» SRL	1	Ford Tranzit van (грузовик) 470 LWB EF	540,9	1	540,9	649,1
	2	Услуги по переоборудованию Ford Tranzit van 470 LWB EF	161,4	1	161,4	193,7
	3	Ford Tranzit van (грузовик) 350 L LWB	467,5	2	935,0	1122,0
	4	Услуги по переоборудованию Ford Tranzit van 350 L LWB	128,4	2	256,8	308,2
«Pacific Motors Moldova» SRL	5	Hyundai H350	675,0	2	1350,0	1620,0

По лоту 4 компания «DAAC-Auto» SRL подала неполную offerту, в нее было включено переоборудование транспортных средств из лота 3. Таким образом, offerта по данному лоту не соответствовала требованиям и должна была быть отклонена.

В то же время, согласно протоколу оценивания от 09.11.2016, рабочая группа объявила offerту «DAAC-Auto» SRL соответствующей требованиям по лотам 1-4 и решила присудить договор на

сумму 2272,9 тыс. леев. Оферта экономического оператора соответствует техническим параметрам и требованиям, запрашиваемым в техническом задании.

Согласно сказанному на заседании рабочей группы, «чтобы не превысить предельную сумму финансовых источников, выделенных для данной процедуры, предлагается отменить лот №5 „автомобиль“. В результате отмены лота № 5 «автомобиль», автоматически исключаются услуги переоборудования, предусмотренные по лоту № 4 для двух автомобилей. Таким образом, лот № 4 уменьшается с 4 шт. до 2 шт.». Таким образом, имела место преднамеренная ошибочная оценка оферты одного из оферентов.

Следует отметить, что общая стоимость товаров и услуг, связанных с лотами 1-3 и 5, составила около 3,5 млн. леев. В то же время экономический агент, чья оферта была отклонена без обоснования «в связи с отсутствием источников финансов», не стал оспаривать решение рабочей группы, которая приняла не соответствующую требованиям оферту.

Спецавтомобили, используемые для перевозки задержанных, находящихся под стражей в полиции, закупались и переоборудовались в отсутствие утвержденных правил и норм. Обязательные минимальные стандарты для мест содержания под стражей и транспортных средств для перевозки находящихся в заключении в полиции лиц были утверждены только приказом ГИП № 527 от 28.12.2017.

Еще две закупки спецавтомобилей и услуг по их переоборудованию состоялись в 2017 году в рамках торгов № 17/01333 и № 17/02851. Согласно документации по присуждению по данной процедуре, необходимо было приобрести 20 автомобилей и услуги по их переоборудованию (по 10 в каждой закупке). В то же время, в рамках закупки № 17/02851, при присуждении договора, ГИП запросил исключить услуги по переоборудованию, поскольку срок их выполнения превысит бюджетный год. Таким образом, были поставлены непереоборудованные транспортные средства, и цель закупки не была достигнута. Другие вопросы, связанные с закупкой транспортных средств, были рассмотрены в разделе о закупке транспортных средств.

5.3.3. Укрепление потенциала в борьбе с организованной преступностью, торговлей людьми, киберпреступностью, насилием, включая преступления на гендерной почве, контрабандой наркотиков и оружия, фальсификацией и отмыванием денег

Развитие потенциала структур, ответственных за борьбу с организованной и трансграничной преступностью

Закупка вычислительного оборудования и аксессуаров для ГИП и подразделений в его подчинении (ГЗ № 17/02767 – организована МВД в 2017 году)

Закупка связана со следующими целями и действиями в Плане действий СРП:

- цель 3, действие 3.1;
- цель 4, действие 4.1; и 4.3;
- цель 1, действие 1.6.

Оценочная стоимость закупок, указанных в оферте, составила 20,9 млн. леев, из которых 78% относились к цели 3.

В результате этой процедуры было заключено четыре договора на общую сумму 5216,8 тыс. леев. Все договоры были трехсторонними и финансировались ГИП из бюджетной поддержки.

Заключения касательно закупки:

- Срок, выделенный для подготовки и подачи оферт составлял 20 дней. В то же время, с учетом оценочной стоимости закупок и в соответствии с статьей 45 Закона № 131/2015, период между

датой публикации объявления об участии и крайним сроком представления ofert должен составлять не менее 36 дней.

- По просьбе ГИП, рабочая группа увеличила стоимость договора, заключенного с SC «DAAC SYSTEM INTEGRATOR» SRL, на 191,3 тыс. леев или около 12% от первоначальной стоимости. Рабочая группа одобрила увеличение стоимости договора на второй день после его подписания. Согласно статье 72 Закона № 131/2015, закупающий орган не вправе увеличивать объемы товаров, работ и услуг, установленные заключенными договорами о государственных закупках, во избежание осуществления новых закупок.
- Критерии квалификации и отбора были несоразмерны предмету закупки, в том числе финансовые и технические возможности.
- 17 компаний получили документацию по присуждению, но oferty представили 8 компаний.
- Объект закупки был разделен 27 лотов, по 4 лотам oferty не были поданы, по 5 лотам было подано по 1 ofercie. Таким образом, существует риск, что часть оборудования была разделена на лоты без обоснования, а по другим лотам, согласно требованиям, было запрещено участие более чем одного offerента.
- Предполагалось приобрести около 900 рабочих станций. Закупочные цены поставленных рабочих станций варьировались от 13 тысяч леев до 282 тысяч леев за единицу.
- Решение о присуждении премии по лоту 1 процедуры было оспорено в НАРС. Орган, по итогам рассмотрения жалобы, потребовал аннулировать решение о присуждении по соответствующему лоту.

Вычислительная техника , мобильные телефоны и аксессуары

В 2018 году было проведено две процедуры по закупке ИТ оборудования. Одна из процедур, объявленная в апреле 2018 года, завершилась присуждением трех договоров общей стоимостью около 1,3 млн леев, а другая, с оценочной стоимостью 650 тыс. леев, была отменена и перенесена на 2019 год.

В 2019 году процедуры закупок ИТ-оборудования, организованные ГИП, можно разделить на три категории:

- вычислительная техника для территориальных и специализированных подразделений ГИП по уголовному преследованию;
- вычислительная техника для полицейских участков;
- мобильные телефоны и аксессуары.

Вычислительная техника для территориальных и специализированных подразделений ГИП по уголовному преследованию

Первая процедура в этой связи была начата в марте 2019 г. По оценкам, потребности в вычислительной технике (персональных компьютерах) составили 268 комплектов, а также в другом электронном оборудовании. По оценкам, сумма, необходимая для обеспечения вычислительной техникой, составляла около 3,8 млн. леев, но, учитывая недостаточность финансовых ресурсов, рабочая группа одобрила выделение 2,5 млн. леев на закупку, с просьбой исключить из списка некоторое оборудование и программное обеспечение, такое как ИБП, принтеры, колонки, Windows. Однако до публикации закупки в документацию по присуждению был включен многофункциональный принтер. Весь объем товаров был разделен на два лота: I - 268 комплектов вычислительной техники и II – многофункциональный принтер.

Хотя оценочная стоимость закупки была значительной, документация по присуждению не предусматривала квалификационных требований к закупке, по крайней мере посредством установления минимального оборота или наличия/субподряда на оказание услуг по обслуживанию соответствующего оборудования.

Таким образом, такой подход способствует участию экономических операторов, не располагающих ресурсами и персоналом, что может снизить эффективность и результативность закупки.

В рамках других, более дешевых закупок, закупающий орган устанавливал квалификационные требования.

После этапа электронного торга стоимость некоторых ofert была снижена на 10%. Так, в случае лота 1, оценочная стоимость которого составляет 2,1 млн. леев, было зарегистрировано восемь ofert со стоимостью от 1,7 до 2,1 млн. леев или 80-100% от оценочной стоимости закупки, а по лоту 2, оценочная стоимость которого составляет 25 тыс. леев, стоимость двух поданных ofert составила 25,1 и 30,7 тыс. леев.

Договор по обоим лотам был присужден компании «BTS Pro» SRL, но после жалобы, поданной одним из oferentov, НАРС распорядилась отменить решение о присуждении договора на вычислительное оборудование. Причиной отмены стало совершение закупающим органом отклонений от законодательных норм, которые повлияли на результат процедуры присуждения договора.

В результате процедуры был подписан только договор на поставку многофункционального принтера.

При объявлении повторной процедуры закупки вычислительной техники, включенной в лот I, по которому процедура была отменена, орган существенно изменил технические требования, некоторые минимальные требования к оборудованию (процессор, оперативная память, монитор и т.д.) были увеличены до двух раз, без пересмотра оценочной стоимости закупки. В то же время, в деле о закупке не содержится никакой информации, которая могла бы оправдать запрос намного более высокой производительности и крайнюю необходимость такой производительности, возникшую в течение четырех недель после отмены предыдущей процедуры.

При повторной процедуре были поданы пять ofert, в том числе три от oferenta, участвовавшего в первоначальной процедуре. Цена предложений на 268 комплектов вычислительного оборудования с пересмотренными требованиями, колебалась от 2,6 до 4,0 млн. леев, что на 24%-90% выше оценочной стоимости закупки, а стоимость самой дешевой oferty в рамках повторного торга была на 48% дороже самой дешевой oferty в рамках начального торга (тот же экономический оператор подал самую дешевую ofertу) и на 16% выше самой дорогой oferty в рамках первой закупки.

Три первые по цене oferty были отклонены за несоответствие техническим требованиям, а две другие – за превышение оценочной стоимости закупки более чем на 30%.

В ходе следующего повторного торга орган вновь скорректировал технические требования к оборудованию, значительно увеличив некоторые минимальные требования (объем жесткого диска – в два раза, срок гарантии на монитор – на 2 года, частоту работы процессора – на 9%, при этом запрашивался 4-ядерный процессор последнего поколения), при этом оценочная стоимость закупки сохранилась на уровне, утвержденном для первоначальной процедуры – 2,1 млн. леев. В то же время орган сократил количество комплектов оборудования с 268 до 196 единиц, или на 27%. Стоимость трех представленных ofert составила от 2,3 до 2,7 млн. леев, что на 7-26% выше оценочной стоимости закупки.

Так, в ходе трех процедур, инициированных органом, минимальная цена за комплект оборудования, включаемая в ofertу, увеличилась с 6,2 тыс. леев (без НДС) до 11,6 тыс. леев (без НДС), или на 87%. Эта цена была предложена тем же экономическим оператором и оказалась самой низкой.

Орган был готов заплатить двойную цену за дополнительную функциональность, добавляемую при каждом повторении процедуры.

По результатам оценки орган присудил договор стоимостью 2,7 млн. леев на поставку 196 комплектов вычислительной техники компании «BTS Pro» SRL. После рассмотрения жалобы, поданной oferentami, НАРС отменило решение о присуждении договора и призвала закупающий орган провести повторную оценку ofert, установив, что oferta победителя не соответствует техническим требованиям.

Орган через два дня после даты решения НАРС утвердил решение об отмене процедуры, указав, что все три oferty не соответствовали техническим требованиям. Однако в начальном решении о присуждении договора все oferty были признаны соответствующими техническим требованиям.

Вышесказанное послужит фактором ненадлежащей оценки ofert.

При следующей повторной процедуре закупки вычислительной техники орган вновь пересмотрел технические требования, сократил гарантийный срок на монитор и реформулировал некоторые функциональные возможности.

Третья повторная процедура была опубликована в мае 2019 г. Количество оборудования и оценочная стоимость остались неизменными по сравнению с предыдущей процедурой. 3.12.2019 г. рабочая группа утвердила решение об отмене процедуры закупки, ссылаясь на невозможность соблюдения запрашиваемого в документации по присуждению срока поставки, в соответствии с установленными законом сроками проведения процедуры закупки. Процедура закупок перенесена на 2020 бюджетный год.

Так, в период с марта по ноябрь 2019 г. орган провел четыре процедуры закупки вычислительной техники, которые не привели к подписанию договора. За этот период количество ofertенов в рамках процедуры было сокращено с 8 до 5, а затем до 3 компаний, минимальные требования были пересмотрены в сторону значительного увеличения показателей при каждом повторении процедуры, а минимальная предлагаемая стоимость увеличилась на 87%. В то же время были выявлены отклонения от законодательной базы при проведении процедур закупок и оценке ofert, решения рабочей группы были оспорены ofertентами, в результате чего намерение заключить договор было отменено НАРС дважды, две процедуры были отменены на разных этапах по инициативе рабочей группы по закупкам.

Вычислительная техника для полицейских участков, мобильные телефоны и аксессуары

Параллельно ГИП инициировал еще одну закупку вычислительной техники для полицейских участков, а также мобильных телефонов и аксессуаров для НИР.

Таким образом, согласно представленной информации, в марте 2019 года было запрошено инициировать закупку 57 компьютеров для оснащения 19 ПУ в процессе модернизации.

При этом был принят запрос НИР на закупку 75 мобильных телефонов и 20 внешних аккумуляторов.

Согласно полученному запросу учреждение запросило конкретную модель телефонов (Sony Xperia XA2 Dual) с приложением конкретных спецификаций для этой модели. При этом учреждение указало необходимые цвета устройств (black, silver и gold) и количество оборудования каждого цвета (30, 30 и 15 соответственно).

Закупка оценочной стоимостью около 1,4 млн. леев была разделена на три лота:

- 57 комплектов компьютерной техники – 840,8 тыс. леев;
- 2 рабочих станции – 58,3 тыс. леев;
- телефоны и аксессуары – 500 тыс. леев.

В процедуре участвовало четыре офферента, но oferty подавались только на вычислительную технику и мобильные телефоны с аксессуарами.

На электронных торгах цены на некоторые oferty вычислительной техники были снижены на 12-15%.

Вследствие оценки были присуждены договоры на вычислительную технику и мобильные телефоны с аксессуарами.

Решение о присуждении договора на мобильные телефоны с аксессуарами было оспорено в НАРС. Таким образом, при оценке ofert закупающий орган принял в качестве соответствующей требованиям спецификацию в четыре раза ниже минимального требования (Full HD vs 4K),

аргументируя это тем, что оно не существенно. Таким образом, при оценке ofert орган не соблюдал положения ст. 69 Закона № 131/2015. НАРС приказала отменить решение по лоту 3 и провести переоценку ofert.

После переоценки было решено отменить закупку по лоту 3, поскольку обе поданные oferty «не соответствовали техническим требованиям», в том числе офферта с Sony Xperia XA2 не соответствовала требованиям для этой модели телефона (у телефона не было металлического каркаса, как было затребовано), а также предлагаемые аксессуары не соответствовали требованиям.

Таким образом, существует несколько аспектов: закупающий орган утвердил завышенные и неважные требования к основному назначению закупаемых товаров, определяющие более высокие цены (офферта с Xperia была примерно на 62% (или 165,5 тыс. леев) дороже, чем самая дешевая офферта), а спецификации были указаны без консультации с рынком о наличии товаров в соответствии с установленными требованиями.

Примерно через 2 месяца после присуждения договора на поставку 57 компьютеров рабочая группа утвердила увеличение на 117,7 тыс. леев (или 14%) стоимости подписанного договора на поставку 8 дополнительных компьютеров.

В сентябре 2019 года ГИП запустила повторную процедуру закупки мобильных телефонов и аксессуаров для НИР, но количество и минимальные требования к товарам были значительно увеличены.

Таким образом, помимо того, что орган инициировал закупку 90 телефонов с аксессуарами (на 20% больше изначально запланированного количества) и 20 внешних аккумуляторов, орган опубликовал требования для смартфона Xiaomi Redmi Note7.

Ниже приведены лишь некоторые из требований, которые изменились по сравнению с первоначальными.

Таблица № 10. Информация о первоначальных и измененных требованиях к мобильным телефонам

Спецификация	Начальные требования	Новые требования
Операционная система	Android v8.0	Android минимум 9.0
Процессор	octa-core, частота 2,2 ГГц	Минимум 8 ядер, частота мин. 4x2,2 ГГц и 4x1,8 ГГц
Память	32 ГБ встроенной	Минимум 64 ГБ
RAM	мин. 3 ГБ	мин. 4 ГБ
Экран	Диагональ – мин. 5 дюймов ТИП: IPS LCD touchscreen Кол-во цветов – 16000K Разрешение: 1920 x 1080 пикселей Защита – Gorilla Glass	Мин. 6,3 дюйма IPS LCD 2340x1080 пикселей Минимум Gorilla Glass 5
Основная камера Передняя камера	мин. 23 МП мин. 8 МП	Минимум 48 МП Минимум 13 МП Функции Dual-LED flash, HDR, панорама
Видеоразрешение	3840x2160	Видео – минимальный стандарт Full HD
Каркас	металл или алюминий	Нет
Емкость батареи	минимум 3300 мАч	Минимум 4000 мАч
Цвет корпуса	black – 30 шт., silver – 30 шт., gold – 15 шт.	black, silver, gold

Причины, лежащие в основе пересмотра с целью увеличения минимальных технических требований и количества товаров, не указаны в деле о закупке.

В ходе процедуры было подано четыре оферты, все оференты предложили Xiaomi Redmi Note 7.

Вследствие оценки договор на сумму 338,5 тыс. леев был присужден компании BTS Pro SRL.

Таким образом, по сравнению с первоначальной процедурой затраты на закупку увеличились на 71,7 тыс. леев, из которых около 18,9 тыс. леев – это более высокие цены на телефоны и аксессуары и 52,8 тыс. леев – дополнительное количество телефонов по повышенным ценам.

Помимо эффективности и результативности, при разработке требований к оборудованию были нарушены положения ст. 37 Закона № 131/2015: орган подготовил требования к конкретной модели оборудования, а также выбрало нефункциональные характеристики товаров (цвет, размер и т.д.).

Другой аспект – необходимость этой закупки в контексте внедрения системы TETRA и оснащения подразделений ГИП портативными станциями TETRA, которые должны были обеспечить безопасную связь, при этом НИР распределяется часть закупленного оборудования.

Вычислительная техника для ПУ

В октябре 2019 года ГИП начинает новую закупку вычислительной техники для оснащения 35 полицейских участков. В течение двух дней после опубликования процедуры рабочая группа утверждает изменение технических требований к оборудованию. Таким образом, по сравнению с первоначальными требованиями, которые также использовались в предыдущей процедуре закупки вычислительной техники для полицейских участков, новые минимальные требования были увеличены как минимум вдвое для процессора, оперативной памяти, жесткого диска, но оценочная стоимость закупки осталась без изменений, составляя сумму в 1286,3 тыс. леев (1543,5 тыс. леев с НДС).

В ходе процедуры было подано четыре оферты на сумму 1487,3-1871,6 тыс. леев, что на 15,6-45,5% выше оценочной стоимости.

Вследствие оценки оферт договор на сумму 1784,8 тыс. леев был присужден компании BTS Pro SRL, подписан 24.12.2019 г. Согласно договору срок поставки составлял 27.12.2019 г, что противоречит документации по присуждению и признанной выигравшей оферте.

Согласно документации по присуждению срок поставки должен был быть 20.12.2019 г., а оферент предложил поставить оборудование в течение 25 рабочих дней после регистрации договора в Государственном казначействе.

Согласно ч. (4) ст. 74 Закона № 131/2015 запрещается в момент заключения договора о государственных закупках изменение каких-либо элементов выигравшей оферты, предъявление выигравшему оференту новых требований или привлечение любого другого оферента вместо оферента, представившего наиболее выгодную оферту. Ч. (5) той же статьи предусматривает, что срок исполнения договора о государственных закупках устанавливается в документации по присуждению, а затем вносится в договор. Таким образом, орган при подписании договора нарушил положения ст. 74 Закона № 131/2015.

В то же время существует риск, что орган внесет авансовые платежи за вычислительную технику, которая не может быть поставлена и оформлена на таможне в течение 3 календарных дней.

В то же время стоимость присужденного договора на 15,6% превышает бюджет, выделенный на эту закупку, а цена единицы приобретенного оборудования была 17 тыс. леев или на 2,3 тыс. леев больше, чем цена, уплаченная за компьютеры, поставленные другим 19 полицейским участкам в том же IV квартале 2019 года. Таким образом, орган дополнительно заплатил около 241,5 тыс. леев за дополнительные функции, которые не будут представлять прибавочную стоимость при использовании оборудования.

Был еще один аспект – в 2019 году ГИП подписал договоры на поставку 170 компьютеров для 54 модернизированных полицейских участков, но даже на 31.03.2021 года ремонтные работы в нескольких из 54 участков не были завершены и приняты ГИП. В то же время при проверке документации по присуждению на закупку работ, связанных с ПУ, указанным в списке бенефициаров

компьютеров, закупленных в соответствии с процедурой, рассмотренной в этом разделе, были выявлены компьютеры, которые должны были обеспечить потребности в вычислительной технике для этого подразделения. Закупка работ была организована той же рабочей группой ГИП. Это указывает на отсутствие контроля при подготовке документации по присуждению, что влияет на эффективность проводимых закупок.

В 2020 году, согласно представленной информации, ГИП организовал две процедуры закупки компьютерной техники. Де-факто вторая процедура заключалась в повторении закупки для лотов, по которым не были заключены договоры в первой процедуре.

Первая процедура была инициирована в январе 2020 года с целью закупки ИТ-оборудования для территориальных и специализированных подразделений уголовного розыска ГИП, для чего в 2019 году безуспешно были организованы четыре процедуры закупки.

По сравнению с последней из четырех процедур в 2019 году, отмененной в декабре 2019 года, орган пересмотрел технические требования, потребовав более передовую технику, в частности, были изменены минимальные параметры для жесткого диска и размер монитора. Сумма выделенных средств, утвержденных на закупку 196 компьютеров, составила около 2,6 млн. леев.

При этом в марте 2020 года список оборудования пополнился еще 228 компьютерами, 425 UPS и удлинителями, 50 принтерами и 5 HDD, при этом были повышены минимальные требования для 196 единиц, утвержденные в январе 2020 года. Ориентировочная стоимость закупки в результате изменений, внесенных в перечень оборудования и его технические параметры, увеличилась с 2,1 млн. леев до 6,7 млн. леев (без НДС). Оценочная стоимость без НДС 196 компьютеров была увеличена до 2,8 млн. леев без НДС или примерно на 33%.

В этой процедуре, в отличие от закупки вычислительной техники, организованной ГИП в 2017–2019 годах, орган потребовал, чтобы oferенты вычислительной техники и UPS располагали авторизованным сервисным центром и специалистами.

В процедуре участвовало семь oferентов, по семи лотам было подано по 2-5 oferт на каждый лот.

Стоимость поданных oferт на три типа компьютеров была разной. Для 196 компьютеров – от 86% до 107% (2,4 – 3,0 млн. леев) по сравнению с оценочной стоимостью, для 227 компьютеров «all in one» – от 80% до 93% (2,6 – 3,0 млн. леев) по сравнению с оценочной стоимостью, высокопроизводительной рабочей станции – от 90% до 115% (90 – 114,8 тыс. леев) от оценочной стоимости, для UPS цена oferт на 2 – 77% превышала оценочную стоимость лота.

Вследствие оценки орган принял решение о присуждении договоров на лоты 5 из 7, при этом процедура для UPS и HDD была отменена.

Решение о присуждении было оспорено, поскольку НАРС распорядилось отменить его для 196 рабочих станций и удлинителей, но после переоценки ГИП присудил договоры выигравшим oferентам в соответствии с первоначальным решением.

Таким образом, было подписано пять договоров на общую сумму 6,4 млн. леев (включая НДС).

Одна из 196 рабочих станций была приобретена за 15,8 тыс. леев, что в 2,5 раза дороже цены, предложенной в рамках первой процедуры, организованной ГИП в 2019 году на закупку вычислительной техники для территориальных и специализированных подразделений уголовного преследования. Пять договоров, подписанных 11.08.2020 г., имели срок исполнения 60 календарных дней. Однако 19 ноября 2020 года ГИП увеличивает договор, подписанный с AV-Macrocom SRL, на поставку 29 дополнительных рабочих станций к 196 договорным. Таким образом, стоимость договора увеличилась на 457,9 тыс. леев или на 14,8%. Банковское обеспечение надлежащего исполнения, скорректированное в соответствии с утвержденным увеличением, не прилагается к делу о закупке.

В зависимости от стоимости дополнительного соглашения, орган должен был организовать новую процедуру закупки, тем самым был нарушен принцип прозрачности.

По данным ГИП дополнительное соглашение было подписано в соответствии со ст. 76, ч. (7), п. 2) Закона № 131/2015. Заключение дополнительного соглашения было необходимо по следующим причинам:

- обстоятельства заключались в том, что была выявлена экономия финансовых ресурсов, и, учитывая конец бюджетного года, не было достаточно времени для запуска новой процедуры;
- необходимость достижения показателей хода реализации.

После повторной процедуры по UPS и HDD, в которой участвовали три компании, договор на оба лота стоимостью 433,7 тыс. леев был присужден BTS Pro SRL, однако из-за поданного обжалования и отмены первоначального решения о присуждении был подписан договор на сумму 30,8 тыс. леев на поставку 20 HDD. Закупка UPS была отменена органом.

Закупка специального оборудования и техники для качественного расследования всех категорий правонарушений

Закупка комплектов для судебно-медицинской экспертизы, инструментов, принадлежностей, защитного оборудования и расходных материалов (2018 г.) – Действие А.3.1 Матрицы политик

Ориентировочная стоимость закупки – 1100,0 тыс. леев

Цель закупки – оснащение 30 транспортными средствами, предназначенными для передвижения на место происшествия, с целью улучшения возможностей расследования на местах происшествия (оснащение 30 мобильными лабораториями судебной экспертизы). Срок поставки – 90 календарных дней с момента регистрации договора в Государственном казначействе.

Полученные сведения:

- Повышенные цены на закупленные товары. Например, светоотражающий жилет – около 90 леев, фонарик с батареей – 700 леев (рыночная цена – около 200 леев).
- Оферта HumanLab SRL была представлена после истечения крайнего срока, но она была принята и открыта рабочей группой по закупкам ГИП, таким образом, не были соблюдены положения Закона № 131/2015 и условия в документации по присуждению.
- Результаты были оспорены, поскольку договор по решению рабочей группы должен был быть присужден компании, представившей оферту с опозданием. НАРС потребовало отменить решение о присуждении и провести переоценку оферт. Рабочая группа решила отклонить оферту HumanLab SRL и аннулировать лоты, связанные с договором, который должен был быть присужден компании. Впоследствии была организована повторная процедура для соответствующих лотов.
- Орган присудил договор на поставку товаров, которые не соответствуют техническим требованиям, которые были интерпретированы рабочей группой как частично соответствующие требованиям. При этом технические параметры предлагаемых товаров были в 1,4-3,9 раза ниже минимально приемлемых требований, предъявляемых органом (минимальная емкость аккумулятора фонарика – 9000 мАч), договор был присужден оференту, предложившему фонарик емкостью 3000 мАч или втрое меньше необходимого.

Еще одна закупка комплектов для судебной экспертизы и расходных материалов была организована после решения о дисквалификации HumanLab SRL, которая представила оферту с опозданием в рамках вышеуказанных торгов.

Оценочная стоимость – 683,7 тыс. леев. По итогам процедуры были подписаны два договора: HumanLab SRL – 804,6 тыс. леев и GVP Moldova SRL – 8,6 тыс. леев.

Полученные сведения:

При повторной процедуре была подана только одна оферта на 19 из 21 позиции, что могло служить индикатором распределения рынка товаров для судебно-медицинских исследований. На первичных

торгах товары, предложенные другими участниками, были признаны несоответствующими требованиям.

Совершенствование программы электронного регистра учета оружия

Закупки проводились в рамках реализации действия 3.1 плана СРП. Затраты, связанные с системой, в размере 4,6 млн. леев, не были отнесены к бюджетной поддержке реформы полиции.

Первым этапом процесса стала разработка технического задания для закупки, проведенной в 2018 году. После процедуры закупки, в которой участвовали два oferenta, договор на сумму 88,8 тыс. леев или на 200 леев меньше суммы, выделенной органом для этой закупки, был присужден компании Soft Tehnica SRL, которая была обязана предоставить техническое задание для системы в течение 30 календарных дней, срок, который не был соблюден поставщиком услуг.

Закупка услуг по разработке АИС «Государственный регистр оружия» была инициирована в конце 2018 года. По оценке автора технического задания в зависимости от срока исполнения оценочная стоимость системы должна была составить 211–285 тыс. евро. Оценочная стоимость, установленная органом, составила 4,1 млн. леев (без НДС), критерием присуждения была наименьшая цена.

В процедуре участвовало два oferenta с offerтами на сумму 3800 тыс. леев и 3970,5 тыс. леев.

Вследствие оценки договор на сумму 4560,0 тыс. леев был присужден компании Alfa Soft SRL, которая предложила самую низкую цену. Договор был подписан 14.08.2019 г., предусмотренный срок доработки системы – 8 месяцев от даты регистрации договора в Государственном казначействе. Согласно данным, представленным ГИП, договор был зарегистрирован в Казначействе 19.08.2019 г., таким образом, крайний срок принятия системы согласно условиям договора был 19.04.2020 г.

Компания Soft Tehnica SRL, разработавшая техническое задание, а также квалификационные требования и требования отбора для закупок, участвовала в процедуре в качестве oferenta совместно с местной компанией, после подтверждения закупающего органа, представленного в ответ на запрос разъяснений.

При этом, согласно ст. 79 Закона № 131/2015 физическое или юридическое лицо, участвовавшее в подготовке документации по присуждению, в том числе в рамках консультационных услуг, вправе в качестве экономического оператора быть oferentом/кандидатом, ассоциированным oferentом или субподрядчиком, но лишь в случае, если его участие в подготовке документации по присуждению не искажает конкуренцию. В этом случае закупающий орган сообщает другим oferентам/кандидатам информацию, которая была передана данному физическому или юридическому лицу в контексте участия в подготовке документации по присуждению или которая вытекает из такого участия, и устанавливает соответствующие сроки для приема offerт. Согласно той же статье закупающий орган имел право исключить Soft Tehnica SRL, если нет никаких других средств обеспечить соблюдение принципа равного подхода, а последний не продемонстрировал, что его вмешательство в подготовку процедуры закупки не искажает конкуренцию.

Договор был подписан более чем через 2 месяца после принятия решения о присуждении договора. Обеспечение надлежащего исполнения было предоставлено более чем через 2 недели после подписания договора, таким образом, не соблюдались условия, предусмотренные в документации по присуждению.

В марте 2020 года Alfa Soft SRL, ссылаясь на объявление чрезвычайного положения на всей территории Республики Молдова в период с 17 марта 2020 года по 15 мая 2020 года, обратилась с просьбой о соответствующем продлении срока договора. При этом дополнительное соглашение о продлении договора по этому поводу не оформлялось. Согласно представленным документам в декабре 2020 года Alfa Soft SRL запросила подписание акта условной приемки и полную оплату услуг по внедрению системы. По словам разработчика, в конце 2020 года некоторые функции системы были недоступны, а пилотирование и завершение системы были запланированы до июня 2021 года.

Согласно данным бухгалтерского учета система была принята бенефициаром в конце декабря 2020 года, через 16 месяцев с момента регистрации договора в Государственном казначействе, причем она не завершена и не функционирует. Таким образом, компания получила оплату за де-факто не оказанные услуги. Обеспечение надлежащего исполнения, представленное для этого договора, истекло 29.04.2020 г. или примерно за 8 месяцев до официальной приемки системы. Де-факто внедрение системы превысило срок, указанный в договоре, в 2,7 раз, при этом в мае 2021 года закупающий орган принял решение об освобождении Alfa Soft SRL от уплаты штрафных санкций.

Таким образом, при закупке услуг по разработке АИС «Государственный регистр оружия» были обнаружены нарушения и проблемы на этапе присуждения договора и в его реализации, а процесс закупки был неэффективным.

5.3.4. Создание современной полицейской службы в соответствии с лучшими международными и европейскими стандартами и практикой, инициативной и способной в равной степени активно реагировать на потребности граждан и общества в целом

Внедрение Концепции коммунитарной полиции в рамках структур Генерального инспектората полиции

Развитие инфраструктуры зданий полицейских участков и инспекторатов полиции в соответствии со стандартами в данной области

Согласно Матрице политики (поддействие 4.1), к концу 2020 года инфраструктура 90 полицейских участков должна была быть модернизирована. Эти ПУ по данным Матрицы нуждались в капитальном ремонте, стоимость работ оценивалась примерно в 31 тыс. евро, что эквивалентно примерно 600 тыс. леев. Согласно отчету ГИП о развитии процесса реформирования полиции в период 2018–2020 г.г. было модернизировано 70 полицейских участков, в том числе:

1. 56 ПУ финансируются за счет бюджетной поддержки реформы полиции;
2. 4 ПУ в рамках программ поддержки реформы полиции, реализуемых ПРООН и финансируемых посольством США;
3. 10 ПУ финансируется в рамках Совместной операционной программы Румыния – Республика Молдова на 2019–2020 годы.

Таким образом, показатель Матрицы за счет бюджетной поддержки реализован в размере 62,2% или, с учетом модернизированных ПУ из других источников, в размере 77,8%.

В то же время этот результат составляет 40,2% от общего количества полицейских участков, которые по данным ГИП нуждаются в модернизации. Таким образом, модернизация еще 104 ПУ, которые обслуживают около 60% населения страны, должна быть проведена в последующие периоды с определением источников финансирования.

Закупка работ по модернизации 66 полицейских участков (56 за счет бюджетной поддержки и 10 за счет Совместной операционной программы) была проведена ГИП после заключения договора на услуги по разработке проектной документации.

Разработка проектной документации по ремонту ПУ

Закупка услуг по разработке проектной документации по ремонту ПУ было инициировано ГИП в 2017 году. Согласно отчету ГИП в 2017 году в рамках проекта, финансируемого из внешних источников и софинансируемого Правительством Республики Молдова «Региональное сотрудничество для предотвращения и борьбы с трансграничной преступностью Республика Молдова – Румыния», были разработаны проектная документация и смета по ремонту 10 полицейских участков (с. Четирень, р. Унгень, с. Костешть, р. Рышкань, с. Фетешть, Хинкэуць и Зэбричень, р. Единец, с. Бужор, р. Хынчешть, ПУ № 1, с. Сэрата Ноуэ и Сэрэтенъ, р. Леова, с. Зэрнешть, р. Кахул), начало работ

было запланировано на 2018 год. В ходе реализации бюджетной поддержки реформы полиции были составлены проектная документация и смета на ремонт 20 зданий полицейских участков территориальных инспекторов полиции, а работы по модернизации также должны были начаться в 2018 году.

Разработка проектной документации и сметы на ремонт 10 полицейских участков

Закупка была инициирована в рамках Совместной операционной программы Румыния – Республика Молдова на 2014–2020 годы. Ориентировочная стоимость закупки – 400 тыс. леев (включая НДС). Намеченный срок исполнения договора – 70 календарных дней. По истечении крайнего срока ни одной оферты не было подано.

Рассмотрение закупочной документации выявило следующее:

- Установление несоразмерных квалификационных требований к объекту закупки. Орган обязал только одним годом опыта в данной области.
- После опубликования объявления на участие рабочая группа внесла поправки в спецификации, включив в них техническое проектирование. В то же время было утверждено изменение срока разработки технико-экономического обоснования и технического проекта 10 полицейских участков с 70 до 85 дней, а оценочная стоимость закупки увеличена с 400 тыс. леев до 2665,1 тыс. леев. Срок подачи оферт и требования к оферентам не были изменены соответственно. Ст. 61 Закона № 131/2015 предусматривает, что в случае если закупающий орган изменяет документацию по присуждению, срок подачи оферт может быть продлен, с тем чтобы предоставить экономическим операторам достаточное время для учета изменений.
- Две компании запросили документацию по присуждению, но оферт не было подано, поэтому рабочая группа отменила торги.

Повторные торги (№ 17/02510). После опубликования торгов рабочая группа приняла решение отменить процедуру, ссылаясь на ст. 54, ч. (1), п. а) и b) Закона № 131/2015, который предусматривает проведение закупок путем проведения переговорной процедуры без опубликования, со сроком подачи оферт 31.07.2017 г. Рабочая группа объяснила это решение тем, что сроки и мероприятия, связанные с процедурой, не позволяют соответствию сроку подачи проектной документации 3.11.2017 г., установленный Европейской Комиссией в мае 2017 года. В то же время ст. 54, ч. (1) Закона № 131/2015 не могла применяться по следующим причинам: а) орган существенно изменил первоначальные условия договора; б) крайние сроки были известны органу примерно за 2 месяца до опубликования процедуры, а максимальная срочность возлагается на орган.

Полученные сведения по закупке путем переговоров без опубликования

- Дело о закупке не содержит информации о компаниях, которым было направлено приглашение к предоставлению оферт, что не соответствует условиям Положения, утвержденного ПП № 9 от 17.01.2008 г.
- К установленному сроку было подано два оферты (от Arhi-Terra SRL и Arhideea Grup SRL), обе из которых не соответствовали требованиям, а их цена превышала оценочную стоимость. Таким образом, было решено отменить процедуру.
- 2 августа 2017 г. инициирована повторная закупка по процедуре ПБО. В деле о закупке не содержится информация о приглашенных компаниях. При этом были внесены изменения в требования – срок исполнения договора был сокращен с 85 дней до 60 дней. Договор на все 10 лотов был присужден SC AGH Premium Grup SRL, которая представила оферту с самой низкой ценой, которая также была на 35% ниже оценочной стоимости. Разница в цене между выигравшей офертой и офертами конкурентов составляла от 1,8 до 4,1 раз в зависимости от лотов. Таким образом, согласно нормативно-правовой базе признанная выигравшей оферта является аномально низкой. Орган должен был запросить у оферента информацию, которая обосновывала бы предложенную цену, демонстрируя его доступ к специальной технологии или более благоприятным рыночным условиям, которые позволили бы ему предложить такую низкую цену оферты. В деле о закупке не было информации о разъяснении и обосновании

анормально заниженной оферты. Договор на сумму 725,2 тыс. леев был подписан 23.08.2017 г. Хотя при присуждении договора была получена возможная экономия, это могло сказаться на качестве услуг, напрямую отражаясь на процессе закупки работ по ремонту 10 полицейских участков. Меры по ускорению ограничили прозрачность и конкуренцию, но применение неконкурентной процедуры не привело к быстрому подписанию договора. Таким образом, в течение 30 дней договор мог бы быть присужден и путем применения процедуры через ЗЦО.

Услуги по разработке проектной документации для 20 зданий полицейских участков территориальных инспекторов полиции (LP № 17/00773)

Закупка было частью действий конкретной цели 4.1: «Внедрение Концепции коммунитарной полиции в рамках структур Генерального инспектората полиции» плана действий СРП и действия 4.1 Матрицы политик. Ориентировочная стоимость закупки – 1652 тыс. леев (включая НДС). Срок, установленный для исполнения договора, – 2 календарных месяца. По итогам торгов были присуждены два договора:

- договор от 12.06.2017 г. на сумму 514,2 тыс. леев, подписанный с Bim-Tech Solution SRL, – на 8 полицейских участков;
- договор от 30.05.2017 г. на сумму 567,1 тыс. леев, подписанный с AGH Premium SRL, – на 12 полицейских участков.

Полученные сведения по закупкам:

- Установление несоответствующих квалификационных требований к объекту закупки. Закупающий орган установил обязательным наличие всего лишь одного года опыта в предоставлении аналогичных услуг.
- Из 13 компаний, проявивших интерес, оферты подали шесть компаний. Три оферты были признаны несоответствующими требованиям: за несоответствие или отсутствие обязательных документов, в том числе строительная компания с опытом работы более 12 лет за непредставление документа, подтверждающего наличие как минимум одного года опыта оказания аналогичных услуг.
- Согласно данным из дела о закупке, Bim-Tech Solution SRL в июне 2017 года после подписания договора обнаружила некоторые риски проектирования, особенно в участках, расположенных на одном уровне двухуровневого здания, а воспроизведение проекта для обоих уровней связано с определенными рисками несогласованности. Таким образом, поставщик запросил пересмотр объема услуг для проблемных целей. Повышенные риски разработчиком выявлены в 3 из 8 участков: ПУ1 ИП Унгень, ПУ1 ИП Окница и ПУ1 ИП Орхей. После анализа ходатайства компании ГИП принял решение снизить стоимость договора на 258,6 тыс. леев, исключив 3 участка. Соглашение о снижении подписано 6.07.2017 г.
- В то же время и вторая компания сообщила о нескольких проблемах, связанных с исполнением договора, в том числе о больших площадях зданий, чем указано в документации по присуждению, отсутствию договоров аренды помещений и других обстоятельствах, связанных с документацией и бюрократическими проблемами, которые привели к увеличению объема услуг, связанных со зданиями.
- Вышеуказанное свидетельствует о ненадлежащем качестве тендерной документации, которая неправильно раскрывает объемы работ и не была составлена на основе анализа каждого объекта. В итоге по 15% объектам проектная документация не была оформлена, по остальным была представлена с опозданием. В то же время орган решил наложить санкции на компании за опоздание.

Начиная с 2017 года, ГИП выделил средства из бюджетной поддержки территориальным ИП, которые самостоятельно присудили договоры на разработку проектной документации и ее проверку на ремонт полицейских участков. После закупок, сделанных подразделениями ГИП, 7 из 14 компаний получили договоры на разработку документации для 70% зданий, спроектированных в 2018 году, причем каждая из них отвечает за 3-4 ПУ. В основном, территориальные подразделения

присуждали договоры на оказание услуг по разработке проектной документации без организации процедур закупок, причем подписывались договоры с низкой стоимостью, таким образом, прозрачность закупок проектных услуг, организованных территориальными подразделениями ГИП, была ограничена.

Государственные закупки работ по ремонту ПУ

Начиная с 2018 года, ГИП организовал процедуры закупок работ по ремонту, реконструкции и строительству полицейских участков, ИП и изоляторов предварительного заключения, финансируемых за счет бюджетной поддержки реформы полиции.

Ремонтные работы в зданиях полицейских участков инспекторов полиции (ИП Анений Ной, ИП Флорешть, ИП Сорока, ИП Чимишлия, ИП Басарабьяска, ИП Дондюшень, ИП Дрокия, ИП Теленешть, ИП Шолдэнешть, ИП Чадыр-Лунга) (№ 18/01873 от 18.06.2018 г.)

ГИП применил критерии присуждения «цена-качество»: цена оферты – 80 баллов, срок выполнения работ – 5 баллов, гарантийный срок работ – 5 баллов, система качества, предлагаемая для выполнения работ, – 10 баллов.

При этом не была определена методология применения оценок, что создает риск субъективизма при присвоении баллов по качественным критериям.

Через 2 недели после опубликования процедуры рабочая группа ГИП решает изменить техническое задание, включив в него работы по ремонту ПУ № 1 ИП Чадыр-Лунга, ПУ № 1 ИП Шолдэнешть и реконструкции здания под размещение ПУ № 4 ИП Теленешть. После внесения изменений оценочная стоимость объекта закупки увеличилась на 41%: с 15080,0 тыс. леев до 21272,0 тыс. леев.

Обновленная документация по присуждению была предложена потенциальным oferентам в период с 5 по 12 июня 2018 г. или примерно за 5-12 дней до крайнего срока подачи оферт, что повлияло на уровень участия в этой процедуре. Таким образом, по запросу документации по присуждению 33 компаниями оферты подали 7 экономических операторов, по 4 из 10 лотов оферты не подавались. На 5 лотов было подано по 1-2 оферты, и только на один лот было подано всего 3 оферты, однако, по мнению ГИП, они не соответствовали требованиям. Таким образом, процедура по всем лотам была отменена.

При инициировании повторной процедуры (№ 18/3071) орган включил в объект закупки работы по реконструкции изолятора временного содержания ИП Анений Ной (в рамках процедуры, организованной для строительства-ремонта ИВС, № 18/2036, для этого не было подано оферт), оценочная стоимость закупки была увеличена с 21,3 млн. леев до 27,7 млн. леев (включая НДС). Максимальный срок выполнения работ, установленный органом, составил 180 календарных дней. В ходе повторной процедуры документацию запросили 26 компаний.

Вследствие процедуры, в ходе которой оферты были поданы 16 компаниями, 11 договоров были присуждены 6 экономическим операторам. На момент присуждения договоров две компании, получившие договоры на общую сумму 3,9 млн. леев, имели активные уголовные дела в отношении нарушений, совершенных при государственных закупках, проводимых другими органами в Республике Молдова.

По 3 из 6 лотов, оферты по которым были поданы в рамках первоначальной процедуры, при повторной процедуре цена оферты была на 3-18% выше, чем при первоначальной процедуре.

Трем из шести компаний присудили 8 из 11 договоров: две компании выиграли по два договора на общую сумму 4,7-6,1 млн. леев, а одна из трех компаний выиграла четыре договора на общую сумму около 6,7 млн. леев.

Три компании предложили чрезвычайно короткие сроки окончания работ от 2,3 до 4 месяцев, с одновременным началом работ в разных районах страны, в том числе в противоположных частях страны (например, одна из компаний должна была выполнить в течение 70 -120 дней работы в Шолдэнешть, Дондюшень, Чимишлия, Басарабьяска). В период 2017–2019 гг. средняя численность сотрудников компании составляла от 16 до 18 человек, включая директора и бухгалтера.

Обеспечения надлежащего исполнения, представленные по 4 из 11 договоров, имели гораздо более короткий срок действия, чем срок действия этих договоров.

При этом в течение 2 месяцев с момента подписания договора стоимость одного из 11 договоров была увеличена на 14,6% по сравнению с первоначальной стоимостью после включения дополнительных работ.

Система качества, предложенная для выполнения работ, была оценочным фактором, применяемым непрозрачным и субъективным образом рабочей группой. Имея долю в 50% в показателях качества, он влияет на присуждение договора компаниям, которые предложили более дорогие оферты. Более того, орган не разработал и не включил в документацию по присуждению методологию применения этого критерия.

В 2018 году были организованы другие закупки работ по модернизации зданий ГИП, финансируемые из других бюджетных источников, помимо тех, которые связаны с бюджетной поддержкой реформы полиции.

Таким образом, в феврале 2018 года ГИП инициировал закупку работ по капитальному ремонту здания Инспектората полиции Теленешть (№ 18/00383).

Квалификационные критерии были несоразмерны объекту закупки: с одной стороны, орган запросил аналогичный опыт не менее одного года, а с другой стороны, общая стоимость договоров на выполнение работ, заключенных в прошлом году, должна быть не менее 5,4 млн. леев (суммы, эквивалентной оценочной стоимости).

Максимальный срок, необходимый для выполнения работ, составлял 15 месяцев, максимальный срок, применяемый ГИП при закупке работ по ремонту ПУ и ИП в течение 2018–2020 годов. В то же время в других договорах аналогичной или более высокой стоимости и сложности орган запросил гораздо более короткий максимальный срок (например, в договорах на строительство-реконструкцию ИВС).

Документацию для этой процедуры запросили 22 компании, причем было подано всего 11 оферт.

Компания, признанная выигравшей из-за самой низкой предложенной цены и гарантийного срока на работы, в 1,5-3 раза превышающего предложенный конкурентами, впоследствии выиграла другие договоры с ГИП, имея в среднем 13-15 сотрудников в течение 2018–2019 г.г. Компания в офертах, поданных в 2018–2020 г.г. в рамках процедур, организованных ГИП, при большинстве процедур не указывала субподрядчиков или то, что субподрядчики должны были выполнить менее 10% от общей стоимости работ, поэтому несколько договоров на несколько миллионов леев, подписанных с ГИП, должны были быть выполнены 13-15 сотрудниками, из которых максимум 12-14 были рабочими.

В некоторых ИП работы выполнялись в два этапа. Таким образом, в 2018 году была начата процедура закупки работ по установке структурированной кабельной системы, пожарной и охранной сигнализации в Инспекторате полиции Криулень ГИП и Инспекторате полиции Теленешть ГИП (№ 18/01949) на сумму около 1,8 млн. леев (1,1 млн. леев для ИП Криулень и 0,7 млн. леев для ИП Теленешть). Первая организованная в этом отношении процедура была аннулирована на основании п. 150 Положения, утвержденного ПП № 669 от 27.05.2016 г.

Во время повторной процедуры (№ 18/02980), инициированной ГИП в апреле 2018 г., но опубликованной в июле 2018 г., документация по присуждению была запрошена 10 компаниями, но было подано только две оферты. Вследствие оценки оферт договоры на оба лота на сумму 791,3 тыс. леев и 1255,6 тыс. леев были присуждены Rapid Link SRL и подписаны 26.10.2018 г. 44,8% стоимости договора, связанного с ИП Криулень, были покрыты из источников, выделенных в рамках проекта ЕС. В ходе оценки оферт вступили в силу новые законодательные положения, которые снизили размер обязательных взносов государственного социального страхования, подлежащих уплате работодателем (с 23% до 18%), а также изменили ставки подоходного налога (вместо ставок в 7% и 18% введена единая ставка в 12%). Эти законодательные изменения уменьшили расходы,

понесенные подрядчиками при выполнении работ, указанных в оферте. Согласно представленным данным исполненная стоимость договора идентична стоимости поданных оферт, в которых была указана доля обязательных социальных отчислений, подлежащих уплате работодателем, в размере 23% вместо 18% и ставка подоходного налога в размере 18% вместо 12%.

При рассмотрении договоров, присужденных до изменения нормативно-правовой базы, но реализованных после вступления в силу новых ставок подоходного налога и взносов государственного социального страхования, был выявлен только один договор, по которому было подписано дополнительное соглашение о снижении, обусловленном упомянутыми изменениями законодательства.

При других закупках с крайним сроком подачи оферт до изменения нормативно-правовой базы закупающий орган сохранил стоимость договора, идентичную цене поданной оферты, что способствовало увеличению выгод для подрядчиков, которым были присуждены договоры в рамках соответствующих закупок работ, включая закупки за счет бюджетной поддержки реформы полиции.

Работы по ремонту здания полицейского участка №1 ИП Фэлешть, работы по ремонту полицейского участка №1 ИП Комрат, работы по текущему ремонту изолятора временного содержания ИП Теленешть (второй этап) (№ 18/04425)

В рамках соответствующей процедуры было 16 запросов на документацию по присуждению, но в процедуре участвовало 9 компаний, причем было представлено 3-5 оферт по каждому из 3 представленных лотов.

Вследствие оценки оферт было присуждено два договора: на ремонт ПУ № 1 ИП Фэлешть договор на сумму 1276,4 тыс. леев был подписан с Ighostaff Construct SRL, а для ПУ № 1 ИП Комрат договор на сумму около 985,4 тыс. леев был присужден Profmarket Prim SRL.

Обе компании, признанные выигравшими, предложили сроки выполнения работ в 2,6–3,6 раза короче максимального срока, указанного в документации по присуждению (180 дней), но работы не были завершены даже в течение 180 дней с момента подписания договора.

Соответствующие договоры, подписанные 4 декабря 2018 года, были зарегистрированы в Казначействе в 2019 году: договор, подписанный с Profmarket Prim SRL, был зарегистрирован в течение 1,5 месяцев после подписания, а договор с Ighostaff Construct SRL – через 12,5 месяцев и через 11 месяцев после крайнего срока исполнения, предложенного оферентом. Таким образом, компании, предлагающие более короткий срок исполнения, де-факто неформально выиграли от продления из-за задержки регистрации договоров в Казначействе.

По дополнительному соглашению № 1 от 29.05.2019 г., подписанному с Profmarket Prim SRL, срок исполнения договора продлен до 30.05.2019 г. Изменение договора была осуществлено в результате ходатайства компании, посредством которого она ссылается на невозможность выполнения в холодный период года по технологическому процессу некоторых работ, включенных в техническое задание, а также несоответствие данных проекта и технического задания с работами, которые должны были быть выполнены де-факто.

При этом при подписании договора орган принял изменение оферты, увеличив на 20% срок исполнения договора. Отметим, что срок выполнения работ был одним из критериев при присуждении договора. В то же время оферта компании была примерно на 50 тыс. леев дороже, чем самая дешевая оферта, и присуждение договора определялось предложением срока исполнения 75 дней по сравнению со 170 днями, предложенными конкурентом, и присуждением высокой оценки системе качества, предложенной при выполнении работ, – фактору оценки, для которого нет методологии, и оценка субъективно присуждается закупающим органом.

Капитальный ремонт крыши Инспектората полиции Анений Ной, г. Анений Ной (№ 18/01137)

По первоначальным оценкам стоимость закупки должна была составить 1,6 млн. леев, но позже было решено включить работы по ремонту крыши ИВС ИП Анений Ной, с увеличением оценочной стоимости до 3,1 млн. леев.

После внесения изменений в техническую документацию срок в 6 месяцев, изначально установленный для выполнения работ, не был изменен. Документацию запросили 22 компании, но oferty подали только 9. Договор был присужден второй по цене offerте в связи с более коротким сроком выполнения работ и более длительным гарантийным сроком, предложенным offerентом. Стоимость представленных offerт составила 1,6-1,9 млн. леев (без НДС) или 63% -75% от оценочной стоимости закупки. Таким образом, согласно положениям ст. 66 Закона № 131/2015 все offerты имели аномально низкую цену. Согласно ст. 67 Закона № 131/2015 ГИП должен был отменить процедуру закупки или на основании ст. 66 того же закона запросить письменное обоснование аномально низкой цены. При этом дело о закупке не содержит запросов об обосновании цены, а также аргументов, приводимых offerентами.

Банковское обеспечение надлежащего исполнения, предоставленное подрядчиком, имело срок действия 50 календарных дней, что примерно в 10 (!) раз меньше срока действия договора и примерно в два раза меньше срока выполнения работ, предложенного компанией. Таким образом, более чем через 50 дней после подписания договор больше не покрывался обеспечением надлежащего исполнения. Более того, договор был зарегистрирован в Казначействе через 26 календарных дней после подписания, таким образом, орган неофициально способствовал продлению срока выполнения работ примерно на 30%.

Через 4,5 месяца после подписания договора или после истечения установленного договором срока выполнения работ компания устанавливает другое обеспечение надлежащего исполнения путем банковского перевода на счет органа.

Согласно информации дела о закупке, подрядчик завершил работы 10.12.2018 г. или в течение 5 месяцев с момента подписания, и за просрочку ГИП удержал обеспечение надлежащего исполнения в размере 98,1 тыс. леев.

Закупка работ по ремонту ПУ продолжилась в 2019 году, были организованы процедуры для новых объектов, а также повторные процедуры для лотов, не приобретенных в 2018 году.

Полученные сведения по закупкам, сделанным в 2019 году

В отличие от 2018 года, когда ГИП применил в качестве критерия присуждения наиболее экономически выгодную offerту с ценовой долей 80% и такими критериями, как система качества при исполнении договора (10%), срок исполнения (5%) и гарантийный срок (5%), в 2019 году в качестве критерия присуждения орган применил самую низкую цену.

ГИП разделил закупку идентичных работ на несколько процедур, опубликованных одновременно.

При рассмотрении документации по присуждению, поданной на закупку работ по ремонту и строительству ПУ в 2019 году, было выявлено следующее:

- Более 50% технических заданий содержат названия торговых марок или местных компаний в описаниях товаров, которые должны были быть поставлены в рамках договоров на выполнение работ, что не соответствует положениям ст. 37 Закона № 131/2015. В 12% ПУ товарные знаки относятся к товарам премиум-класса.
- 28% технических заданий содержат товары без технических параметров, с указанием их категории и количества.
- 8% технических заданий содержат вычислительную технику, бытовую технику, офисную и кухонную мебель для оснащения соответствующих ПУ. В рамках договоров на работы по модернизации ПУ, заключенных в 2019 году, поставлено 17 компьютеров и несколько единиц бытовой техники, стульев, столов, холодильников, телевизоров, другой мебели и оборудования. При этом для компьютеров отсутствовали определенные спецификации, указывалось только их количество. Учитывая, что ГИП параллельно осуществляла закупки вычислительной техники, мебели и другого оборудования для оснащения ПУ, применяемый подход представляет собой разделение закупки и непрозрачную закупку этих товаров без каких-либо обоснований в этом отношении. В то же время технические параметры

компьютеров, предложенных oferентами и на которые были заключены договоры, были ниже, чем у компьютеров, закупленных централизованно, но приемлемы для ПУ, причем цена была примерно в 1,8-2,4 раза ниже, чем та, которая уплачивалась при покупке вычислительной техники, организованной ГИП в течение 2019 года.

- Доля стоимости мебели, вычислительной техники и других товаров для оснащения ПУ, включенных в закупку работ, согласно поданным offerтам составила 10% -52% от общей стоимости подписанных договоров на выполнение работ (!). Таким образом, закупки некоторых работ были де-факто закупками товаров (компьютеров и мебели) с долей менее 50% работ. Таким образом, процедура закупки «работ» по ремонту соответствующих ПУ была организована с отступлением от нормативно-правовой базы в сфере государственных закупок, мебель и оборудование поставлялись строительными компаниями. Такой подход ограничивал конкуренцию и прозрачность закупок оборудования и мебели, объявленных как закупка работ, поэтому поставщики мебели и оборудования не участвовали в процедуре. Таким образом, разработка проектной документации заключалась в основном в определении необходимой мебели и техники. Впоследствии такой подход привел к дополнительным расходам на технический надзор и авторский контроль за поставками компьютеров, мебели и предметов домашнего обихода, оплаченных за счет бюджетной поддержки реформы Полиции.
- 8% технических заданий содержат масштабные работы по благоустройству территории или работы по устройству асфальтобетонных покрытий. Таким образом, одни договоры включали работы по посеву газонов на площадях до 500 кв.м, посадке цветов и деревьев, а другие – устройство асфальтобетонного дорожного покрытия на площадях более 500 кв.м на объект. При этом на некоторых ПУ проводились только работы по ремонту здания.

Для одних и тех же с точки зрения объекта и сложности закупок орган применил разные требования относительно срока выполнения работ, размера обеспечения надлежащего исполнения, а срок исполнения договора, установленный в документации по присуждению, был перенесен в договор с нарушением положений Закона № 131/2015. Орган не обеспечил эффективное управление процессом закупок и договорами. Обеспечения надлежащего исполнения не были предоставлены вовремя, не соответствовали требованиям документации по присуждению, не покрывали срок действия договоров, а в большинстве случаев и срок выполнения работ, по некоторым договорам стоимость обеспечения была меньше, чем предусматривал договор. В отношении некоторых закупок в документацию по присуждению были включены противоречивые положения относительно суммы обеспечения надлежащего исполнения. Орган допустил выполнение некоторых работ, изначально не предусмотренных в договорах, с подписанием дополнительных соглашений к договору после завершения дополнительных работ. В то же время при присуждении договоров на выполнение работ, связанных с ремонтом ПУ, орган также изменил сроки исполнения и гарантийные сроки, указанные в признанных выигравшими offerтах. Большинство выигравших offerт имели аномально низкую стоимость, но в некоторых случаях орган не требовал от offerентов предоставления обоснований в этом отношении.

Около 63% договоров на работы по ремонту и строительству ПУ, подписанных в 2019 году, выполнены с опозданием. 25% подписанных договоров были формально закончены в четвертом квартале 2020 года. Орган решил применить штрафы за просрочку только к 27% неэффективных компаний, у которых просрочки составили 83–388 дней по сравнению со сроком, рассчитанным ГИП. При этом 82% компаний, освобожденных от уплаты штрафов, допустили просрочки в 137-360 дней по сравнению со сроком, рассчитанным ГИП.

Далее представлены полученные сведения с точки зрения процедур, выполненных в хронологии их организации.

В феврале 2019 г. ГИП опубликовал процедуру закупки работ по 5 ПУ (ПУ2 Комрат, ПУ3 Яловены, ПУ2 Флорешть, ПУ3 Флорешть, ПУ2 Варница), общая оценочная стоимость работ составила 8,7 млн. леев (включая НДС).

Максимальный срок выполнения работ, установленный органом, составлял 180 календарных дней с момента регистрации договора в Казначействе. Орган изменил критерий присуждения,

применив критерий «самой низкой цены». В 2018 году при закупке работ с бюджетной поддержкой, организованной ГИП, доля цены в общей оценке оферты составила 80%.

Оферты подали 14 участников, одновременно по одному из 5 лотов (ПУ2 Варница) была подана одна оферта, а по 4 лотам – по 5-8 оферт, в зависимости от лота: ПУ2 Флорешть – 6 оферт, ПУ3 Флорешть – 8 оферт, ПУ3 Яловень – 5 оферт, ПУ2 Комрат – 6 оферт. Из-за отсутствия достаточного количества оферт лот на ПУ2 Варница был аннулирован.

Из 14 участников 7 подали по одной оферте, 4 по 2 офертам, а 3 подали оферты на 3-4 лота.

Впоследствии Мэрия Мэркулешть (Флорешть) начала закупку работ по ремонту здания, в котором расположен ПУ2 Флорешть, по договору, заключенному с компанией Atractiv Invest SRL, которой ГИП присудил договор на ремонт ПУ2 Флорешть.

Общая стоимость присужденных договоров по 4 из 5 лотов составила 5,8 млн. леев, что на 46% меньше оценочной стоимости. Все оферты, признанные выигравшими, имели аномально низкую цену с точки зрения ст. 70 Закона № 131/2015, что составляет 61,9% -75,2% по отношению к оценочной стоимости соответствующего лота.

Оференты представили обоснование аномально низкой цены по запросу рабочей группы по закупкам. Все признанные выигравшими оференты указали в качестве аргумента сокращение административных расходов и прибыли компании в рамках заявленных ими договоров. Согласно обоснованиям практически все компании должны были покрывать свои расходы по договорам, подписанным с ГИП. Принимая во внимание тот факт, что на ремонт полицейских участков большая часть присужденных договоров имела аномально низкую стоимость с точки зрения положений ст. 70 Закона № 131/2015, возникнет риск несоответствия услуг по разработке проектной документации и ее проверке.

Четыре договора на выполнение работ были подписаны в апреле 2019 года, все со сроком исполнения 6 месяцев с момента подписания договора и получения приказа о начале выполнения. Таким образом, при присуждении четырех договоров орган не соблюдал положения ч. (5) ст. 74 Закона № 131/2015, сроки исполнения договоров отражены в последних в порядке, отличном от установленного в документации по присуждению. В то же время при подписании договора на ПУ2 Комрат, орган увеличил на 2 месяца срок выполнения работ, указанный в признанной выигравшей оферте, тем самым нарушив положения ч. (4) ст. 74 Закона № 131/2015.

Согласно поданным офертам работы по ПУ2 Комрат должны были быть завершены в августе 2019 года, а остальным трем – в октябре 2019 года. Таким образом, в ПУ2 Комрат работы были начаты только в середине августа 2019 года, также были определены дополнительные работы, а в октябре 2019 года работы на объекте были приостановлены до корректировки проектной документации. Только работы, связанные с ПУ3 Яловень, были завершены в декабре 2019 года. Во время исполнения договоров некоторые работы были исключены как ненужные, а другие работы были добавлены. Дополнительное соглашение к договору было подписано после завершения работ, изначально не предусмотренных договором.

Работы по остальным 3 ПУ были завершены в течение 2020 года, по некоторым договорам срок исполнения превышает 14 месяцев или более чем вдвое превышает срок, указанный в договоре. Орган письменно предупредил трех подрядчиков о задержках и возможности применения штрафных санкций, предусмотренных в договоре. Дело о закупке не содержит информации о применении штрафов за несвоевременное выполнение работ. Среди причин задержки, названных одним из подрядчиков, было назначение только в октябре 2019 года (намеченный срок завершения работ) ответственного за технический надзор, а также работы, не включенные в техническое задание (вырубка леса и снос для обеспечения доступа к зданию). В то же время согласно оферте, представленной подрядчиком, он заявил, что посетил объект, поэтому работы, упомянутые как не включенные в документацию, особенно работы по обезлесению и сносу, должны были быть выявлены во время визита, и был запрошен пересмотр документации по присуждению.

Банковские обеспечения надлежащего исполнения трех из четырех договоров имели срок действия до октября – декабря 2019 года, только обеспечение по договору, завершеному в 2019 году, имело срок действия до декабря 2020 года. Только в феврале 2020 года орган запросил продление срока обеспечений надлежащего исполнения, связанных с ПУ2 и ПУ3 Флорешть, а также ПУ2 Комрат, срок обеспечений истек в 2019 году. К делу о закупке прилагаются два новых обеспечения, представленные в июне и июле 2020 года. Таким образом, в первой половине 2020 года три договора не были покрыты обеспечениями надлежащего исполнения.

В мае 2019 г. ГИП опубликовал еще одну процедуру закупок работ на ремонт 10 ПУ (ПУ2 Варница (отменен в предыдущей процедуре), ПУ2 и ПУ3 Дубэсарь, ПУ1 Чимишлия, ПУ2 и ПУ5 Дрокия, ПУ3 Кэушень, ПУ4 Штефан Водэ, ПУ1 Вулкэнешть, ПУ1 Кантемир) и 3 ИВС (ИП Сорока, ИП Бэлць и ИП Комрат).

Общая оценочная стоимость закупки составила 33,7 млн. леев, в том числе 10 ПУ – 17,3 млн. леев и 3 ИВС – 16,4 млн. леев.

Срок выполнения работ составлял не более 180 календарных дней от даты регистрации договора в Государственном казначействе, в отличие от других процедур был идентичным для ПУ и ИВС.

Как и в предыдущих процедурах, организованных в 2019 году, критерием присуждения была самая низкая цена.

В процедуре участвовало 18 участников, но по 6 из 13 лотов было подано менее 3 ofert. Таким образом, по 5 (ПУ2 и ПУ3 Дубэсарь, ПУ1 Чимишлия, ПУ4 Штефан Водэ, ПУ1 Кантемир) из 6 лотов процедура была отменена из-за отсутствия достаточного количества квалифицированных ofert.

Стоимость договоров, присужденных по 8 лотам, составила 18,4 млн. леев, что на 28,6% меньше общей оценочной стоимости соответствующих лотов. При этом было заключено договоров только по 62% лотов, эффективность процедуры была невысока.

В августе 2019 года, во время присуждения договора на ремонт ИВС Бэлць в течение 150 календарных дней, Profnatin SRL подписала еще один договор с ГИП на ремонт ПУ2 Яловень, причем сроки исполнения совпадали, а объекты находятся в разных регионах страны.

При оформлении договоров орган изменил сроки выполнения работ, перенес их иначе, чем было установлено в документации по присуждению, таким образом, он не соответствовал положениям ч. (5) ст. 74 Закона № 131/2015.

Согласно подписанным договорам подрядчики должны были предоставить обеспечения надлежащего исполнения в размере 10% от стоимости договора. Обеспечения надлежащего исполнения указывают на срок действия, соотношенный со сроком исполнения договора, исчисляемый от даты его подписания, и истекли до срока действия договора.

Компания Green Engineering SRL, которая выиграла в ходе процедуры два договора на общую сумму 3,2 млн. леев (на ремонт ПУ2 Варница и ИВС Сорока), не выполнила вовремя работы, связанные с ИВС Сорока, представив в июне 2020 года или через 10 месяцев после подписания договора новое обеспечение надлежащего исполнения, но в размере 5% от стоимости договора или вдвое меньше суммы, предусмотренной в договоре.

В договорах на ремонт ПУ5 Дрокия и ПУ1 Вулкэнешть орган вместе с подрядчиком определили необходимость исключения некоторых работ и выполнения дополнительных работ. Договоры были увеличены на 13,5% и 10,8% соответственно. В соответствующие договоры были внесены изменения по истечении срока их исполнения.

В июле 2019 года ГИП объявил повторные торги на закупку ремонтно-восстановительных работ для полицейских участков и следственных изоляторов при подразделениях Полиции.

Ориентировочная стоимость этой закупки составила 16,9 млн. леев (включая НДС), объектом закупки являются работы по ремонту и реконструкции зданий 5 ПУ (ПУ1 Чимишлия (второй этап), ПУ1 Кантемир, ПУ4 Штефан Водэ, ПУ 2 и ПУ3 Дубэсарь) и реконструкции Координационного

операционного центра полиции, расположенного на ул. А. Матеевич, № 10, мун. Кишинэу. Ориентировочная стоимость соответствующего лота составила около 9 млн. леев или 53% от общей оценочной стоимости закупки. Максимальный срок выполнения работ по ПУ составил 180 дней, а для Координационного операционного центра – 270 дней. При этом орган установил минимальный гарантийный срок на работы 4 года.

В процедуре участвовало семь компаний, при этом было установлено ограниченное участие компаний по отдельным лотам. Только по одному лоту (Координационному операционному центру) было подано три оферты на сумму от 6,1 до 7,2 млн. леев. По другим 5 лотам, относящимся к полицейским участкам, была представлена одна оферта (ПУ3 и ПУ2 Дубэсарь) или по две оферты (ПУ4 Штефан Водэ и ПУ1 Чимишлия), либо ни одной оферты не было зарегистрировано (ПУ1 Кантемир).

Вследствие процедуры были заключены договоры по 4 лотам из 6, договоры подписаны на общую сумму 6,3 млн. леев. Два из четырех договоров на общую сумму 2,9 млн. леев были переданы Green Engineering SRL. Стоимость договоров на 4 лота была ниже оценочной стоимости лотов на 1-17%. Оферта Green Engineering SRL, признанная выигравшей, по ремонту ПУ4 Штефан Водэ, имеет цену 83,6% по сравнению с оценочной стоимостью лота, и она является аномально низкой в соответствии с положениями ст. 70 Закона № 131/2015, но в деле о закупке нет обоснований аномально низкой цены. На работы по реконструкции Координационного операционного центра и ремонту ПУ1 в Кантемире не были заключены договоры. Общая оценочная стоимость двух лотов, по которым не были заключены договоры, составляет 8,1 млн. леев. Таким образом, по количеству лотов эффективность процедуры составила 66%, при этом были заключены договоры на 43% средств, выделенных на процедуру.

Срок выполнения работ, указанный в договоре, не соответствует сроку, указанному в документации по присуждению, тем самым нарушаются положения ч. (5) ст. 74 Закона № 131/2015. В объявлении на участие указывается срок, связанный с датой регистрации договоров в Казначействе, а в тексте договора – с приказом о начале исполнения. В то же время обеспечения надлежащего исполнения не распространяются на срок действия подписанных договоров, они выдаются через 2-3 недели после подписания договоров, и срок их действия исчисляется от даты подписания и периода выполнения работ, указанного в соответствующих офертах.

Также в июле 2019 г. ГИП опубликовал очередную процедуру закупок на работы по ремонту ПУ. Закупка оценочной стоимостью 14.0 млн. леев была разделена на 11 лотов: 10 ПУ (ПУ2 Шолдэнешть, ПУ5 Сорока, ПУ2 Бричень, ПУ3 Кэлэрашь, ПУ2 Вулкэнешть, ПУ3 Тараклия, ПУ1 Окница, ПУ3 Чадыр-Лунга, ПУ1 Глодень и ПУ5 Сынжерей) и здание ГИП, расположенное в мун. Кахул. Срок выполнения работ по выставленным лотам составил 30.06.2020 г., что примерно вдвое дольше, чем при предыдущих закупках работ по ремонту ПУ, организованных в 2019 году. Критерием присуждения также была самая низкая цена.

В процедуре приняли участие 18 подрядчиков, но по 4 из 11 лотов было подано менее 3 оферт (ПУ1 Глодень, ПУ1 Окница, ПУ2 Шолдэнешть, здание ГИП, расположенное в мун. Кахул), а по одному лоту (ПУ5 Сынжерей) не было представлено ни одной оферты. Таким образом, невозможно было присудить договор на эти лоты. Еще три лота были отменены из-за недостаточного количества квалифицированных оферт. Таким образом, договоры были присуждены по 3 из 11 выставленных на торги лотов, была выявлена низкая эффективность процедуры и отсутствие адекватной конкуренции. Стоимость подписанных договоров на ремонт 3 ПУ (ПУ5 Сорока, ПУ2 Бричень и ПУ3 Кэлэрашь) составила 2,6 млн. леев.

В то же время компания Constructiv Grup SRL, признанная выигравшей по ремонту ПУ3 Кэлэрашь, отказалась подписать договор на сумму 486,8 тыс. леев, согласившись на удержание обеспечения по оферте. Оферент аргументировал отказ длительным сроком присуждения договора, таким образом, в этот период компания подписала другие договоры. Однако накануне он отправил письмо с обоснованием аномально низкой цены, что свидетельствует об интересе компании к этому договору. После получения отказа ГИП принял решение присудить договор оференту со второй ценой, Provladina Construct SRL. Стоимость подписанного договора составляет 618,1 тыс. леев, что на 131,8 тыс. леев больше неудавшегося договора. В договоре, подписанном с Provladina

Construct SRL, указан гарантийный срок на работы 48 месяцев, а в ofercie указан срок 60 месяцев. Таким образом, орган изменил offerту, не соблюдая положения ст. 74 Закона № 131/2015.

В сентябре 2019 г. ГИП опубликовал процедуру закупок работ по реконструкции некоторых зданий ПУ, объектом закупки являлись 3 из 8 лотов, по которым не были заключены договоры в рамках закупки, представленной в предыдущем пункте (ПУ2 Вулкэнешть, ПУ3 Тараклия, ПУ3 Чадыр-Лунга). Ориентировочная стоимость закупки составила 4,5 млн. леев (включая НДС). Максимальный срок исполнения продлен органом до 30.11.2020 г.

В процедуре участвовало 8 offerентов, по лотам, связанным с ПУ3 Тараклия и ПУ3 Чадыр-Лунга, было подано три offerты, а по ремонту ПУ2 Вулкэнешть – две offerты. Из восьми поданных offerт семь имели аномально низкие цены.

Вследствие оценки было присуждено три договора на общую сумму 3,5 млн. леев. На ремонт ПУ3 Чадыр-Лунга орган присудил договор компании, которая подала вторую по цене offerту, поскольку первая offerта, которая дешевле на 78 тыс. леев, была отклонена из-за несоответствия квалификационным требованиям.

При проверке документации по присуждению было установлено, что в том же документе были применены противоречивые условия относительно суммы обеспечения надлежащего исполнения. По этой причине разные offerенты указали в своих offerтах разную сумму обеспечений надлежащего исполнения, в размере 5% и 10% от стоимости договора. Обеспечения надлежащего исполнения были представлены с опозданием, таким образом, с нарушением правил, установленных в документации о присуждении, относящейся к процедуре. Для договора на ремонт ПУ2 Вулкэнешть обеспечение надлежащего исполнения было предоставлено через 36 дней после подписания договора. Стоимость обеспечения надлежащего исполнения, представленной для договора на ремонт ПУ3 Чадыр-Лунга, ниже, чем предусмотрено договором, и составляет 4,2% от его стоимости.

Также в сентябре 2019 г. ГИП опубликовал повторную процедуру для лотов, по которым не были заключены договоры в рамках процедуры на 14,0 млн. леев, проведенной в июле 2019 г. Ориентировочная стоимость закупки составила около 6 млн. леев и была разделена на 5 лотов: ПУ2 Шолдэнешть, ПУ1 Глодень, ПУ5 Сынжерей, ПУ1 Окница и здание на ул. Иоан Водэ чел Кумплит, № 79, г. Кахул.

Таким образом, 8 лотов, аннулированных в процедуре июля 2019 года, были разделены и повторно объявлены в двух отдельных процедурах, объявленных в сентябре 2019 года, в первой было выставлено на торги 3 лота, а в другой – 5 лотов.

Срок выполнения работ составлял 30.10.2020 г., отличаясь от срока в первоначальной процедуре, а также от срока в повторной процедуре по остальным 3 лотам.

В процедуре приняли участие 9 offerентов. По 2 из 5 выставленных на торги лотов (ПУ1 Глодень и ПУ1 Окница) было подано по одной offerте, что указывает на отсутствие конкуренции. По остальным 3 лотам было подано 3-4 offerты.

Вследствие оценки орган присудил четыре договора на общую сумму 3,4 млн. леев. Offerта на ремонт ПУ1 Окница была отклонена органом как несоответствующее. Три из четырех признанных выигравшими offerт имели аномально низкую цену в контексте положений ст. 70 Закона № 131/2015.

Компания, подписавшая договор на ремонт здания по ул. Иоан Водэ чел Кумплит, № 79, г. Кахул, была основана в 2018 году.

Согласно договорам, подписанным 15.10.2019 г., работы по ремонту 2 ПУ (ПУ2 Шолдэнешть и ПУ1 Глодень), а также здания ГИП по ул. Иоан Водэ чел Кумплит, № 79, г. Кахул, при сопоставимой стоимости договоров, должны были быть выполнены в течение 40-120 календарных дней: ПУ2 Шолдэнешть – 40 дней, здание ГИП в г. Кахул – 90 дней и ПУ1 Глодень – 4 месяца. Таким образом, по крайней мере, для ПУ2 Шолдэнешть договор должен был быть исполнен до конца 2019 года.

При этом все три договора по состоянию на 31.12.2019 г. были исполнены в соотношении 27% -43%, договор по ПУ2 Шолдэнешть исполнен на 40%. Обеспечение надлежащего исполнения по данному договору истекло 19 ноября 2019 года. Дело о закупке не содержит новых обеспечений или поправок к существующим обеспечениям. Сроки выполнения работ, указанные в договорах, не соответствуют срокам, указанным в документации по присуждению, тем самым нарушаются положения ч. (5) ст. 74 Закона № 131/2015.

Обеспечения надлежащего исполнения, представленные в рамках договоров на ремонт ПУ2 Шолдэнешть и ПУ5 Сынжерей, имели меньшую стоимость, чем та, которая указана в документации по присуждению и в соответствующих офертах, стоимость предоставленного обеспечения была ниже на 50% и, соответственно, на 17%.

Договор на ремонт ПУ1 Глодень со сроком исполнения 4 месяца был увеличен на 11% 04.11.2020 г. или более чем на 12,5 месяцев с момента подписания. Таким образом, за период с 16.02.2020 г. по 03.11.2020 г. на компанию наложены штрафные санкции в размере 0,1% от объема невыполненных работ за каждый день просрочки.

В сентябре 2019 г. ГИП опубликовал еще одну процедуру закупки работ по ремонту и реконструкции зданий подразделений полиции. Объектом закупки были ремонт ПУ1 Кантемир, реконструкция Координационного операционного центра полиции (договоры на эти два лота не были заключены во время процедуры, проводимой ГИП в июле 2019 года), ремонт здания регионального следственного отдела Норд и ПУ1 ИП Бэлць.

Ориентировочная стоимость закупки составила 19,8 млн. леев (включая НДС). Максимальный срок выполнения работ был 30.11.2020 г., критерий присуждения – самая низкая цена.

В процедуре участвовало 12 оферентов, по лотам, относящимся к Координационному операционному центру полиции и региональному следственному отделу Норд и ПУ1 ИП Бэлць, было подано 6 оферт, а на ремонт ПУ1 Кантемир – 2 оферты. Цена оферт составила 73% -94% по отношению к оценочной стоимости лотов. Все оферты на реконструкцию Координационного операционного центра полиции были аномально низкими.

После рассмотрения оферт ГИП присудил три договора на общую сумму 14,8 млн. леев:

- ремонт здания регионального следственного отдела Норд и ПУ1 ИП Бэлць – договор на 7,7 млн. леев, подписанный с Profnatin SRL, компанией, у которой тогда было два незавершенных договора с ГИП на ремонт ПУ и ИВС;
- реконструкция Координационного операционного центра полиции – договор на 6,5 млн. леев, подписанный с Verilar Proiect SRL;
- ремонт ПУ1 Кантемир – договор на сумму 0,6 млн. леев, подписанный с Alarcon Group SRL.

В отличие от других закупок работ, организованных в 2019 году, для соответствующих договоров ГИП запросил обеспечение надлежащего исполнения в размере 5% или вдвое меньше.

Решение о присуждении договора на реконструкцию Координационного операционного центра полиции было обжаловано в НАРС. Орган принял обжалование, запросив отмену решения по соответствующему лоту. После переоценки оферт ГИП присудил договор компании Igostaff Construct SRL, которая подала третью по цене оферту, дороже на 361 тысячу леев. Договор с Igostaff Construct SRL на сумму 6,9 млн. леев был подписан 9.12.2019 г. Компания Igostaff Construct SRL предоставила обеспечение надлежащего исполнения только 27.04.2020 г. или через 4,5 месяца с момента подписания договора, таким образом, договор не покрывался обеспечением. При этом из-за отсрочки предоставления обеспечения надлежащего исполнения не были соблюдены правила, установленные в документации по присуждению. Согласно ему оферент должен установить обеспечение надлежащего исполнения до подписания договора.

Полученные сведения по закупкам, сделанным в 2020 году

В 2020 году при закупке работ по ремонту ПУ ГИП применила другой подход к управлению процессом закупок по сравнению с 2018 и 2019 годами.

Минимальный гарантийный срок в 4 года, необходимый в 2019 году для работ, связанных с ПУ, увеличен до 5 лет. Было включено минимальное требование ликвидности – не менее 10% от стоимости оферты, а средний годовой оборот за последние 3 года должен был составлять не менее 50% от стоимости оферты. Размер обеспечения надлежащего исполнения снижен до 5% от стоимости договора, которую необходимо предъявить при его подписании. При этом оференты должны были иметь опыт выполнения аналогичных работ не менее 3 лет. Орган, исходя из критерия присуждения, основанного на самой низкой цене, применяемого во всех процедурах для работ, финансируемых из бюджетной поддержки в 2019 году, вернулся к критерию присуждения договоров, основанному на наилучшем соотношении цены и качества, применявшемуся в 2018 году, но с некоторыми корректировками: доля цены – 80%, гарантийного срока – 10% и срока выполнения работ – 10%.

В то же время при оценке оферт и выставлении баллов по цене и качеству гарантийный срок, равный или превышающий 5 лет, оценивался одинаково, всем офертам присваивалось 10% на предложенный гарантийный срок.

При проверке документации по присуждению на закупку работ, выполненных органом в 2020 году, были выявлены проблемы и отклонения от нормативно-правовой базы, аналогичные тем, которые были выявлены в 2019 году:

- Более 68% технических заданий содержат названия торговых марок или местных компаний в описаниях товаров, которые должны были быть поставлены в рамках договоров на выполнение работ, что не соответствует положениям ст. 37 Закона № 131/2015. В 5% ПУ товарные знаки относятся к товарам премиум-класса (например, кондиционеры воздуха Daikin).
- 30% технических заданий содержат товары без технических параметров, с указанием их категории и количества, что создает риски мошенничества в процессе исполнения договора за счет поставки дешевых товаров низкого качества.
- 5% технических заданий содержат вычислительную технику, бытовую технику, офисную и кухонную мебель для оснащения соответствующих ПУ. В рамках договоров на выполнение работ по модернизации ПУ, заключенных в 2020 году, были поставлены 21 компьютер, бытовая техника, стулья, столы, холодильник, телевизор, прочая мебель и оборудование. При этом для компьютеров отсутствовали определенные спецификации, указывалось только их количество. Напомним, что ГИП в 2020 году закупила вычислительную технику, мебель и другое оборудование для оснащения ПУ. Таким образом, применяемый подход представляет собой разделение закупки и непрозрачную закупку этих товаров. В то же время технические параметры компьютеров, предложенных оферентами и на которые были заключены договоры, были ниже, чем у компьютеров, закупленных централизованно, но приемлемы для ПУ, причем цена была более чем в три раза ниже, чем та, которая уплачивалась при закупке вычислительной техники, организованной ГИП в течение 2020 года. Таким образом, при закупке электронного оборудования, организованной отдельно ГИП, предъявляются требования, согласно которым компоненты (монитор, системный блок) должны быть от одного производителя, несколько требований к оборудованию последнего поколения, гарантийные сроки 2-3 года, а спецификации проходят процедуру согласования в Агентстве электронного правительства. Таким образом, при таком подходе орган также проигнорировал положения ПП № 544 от 12.11.2019 г. В контексте, в котором закупающий орган принимает их как соответствующие требованиям ГИП, делается вывод о том, что бюджетная нагрузка при централизованной закупке ИТ-оборудования для всех ПУ и других подразделений является необоснованной и неэффективной.
- Доля стоимости мебели, вычислительной техники и других товаров для оснащения ПУ, включенных в закупку работ, согласно выигравшей оферте составила около 17% от

подписанного договора на выполнение работ (!). Впоследствии такой подход привел к дополнительным расходам на технический надзор и авторский контроль за поставками компьютеров, мебели и других предметов домашнего обихода, оплаченных за счет бюджетной поддержки реформы Полиции.

- 30% технических заданий содержат масштабные работы по благоустройству территории или работы по устройству асфальтобетонных покрытий и ремонту подъездных дорог. Таким образом, одни договоры включали работы по посеву газонов на площадях до 300 кв.м, посадке цветов и деревьев, а другие – устройство асфальтобетонного дорожного покрытия, подъездных путей на площадях более 300 кв.м на объект. При этом на некоторых ПУ проводились только работы по ремонту здания. В ситуации ограниченных финансовых ресурсов, которые, по мнению ГИП, не позволяют отремонтировать запланированное количество ПУ, значительные инвестиции в благоустройство территории некоторых ПУ и поддержание неадекватных условий труда на других ПУ не оправданы и продемонстрируют неэффективное использование государственных денег, выделенных на достижение стратегических целей.

Стратегические документы не предусматривали работы по ремонту дорожной инфраструктуры в населенном пункте. Таким образом, строительство или реконструкция подъездных дорог представляет собой использование средств бюджетной поддержки не по назначению.

68% подписанных в 2020 году договоров на ремонт и строительство ПУ были исполнены с опозданием, при этом орган принял решение применить штрафные санкции только к одной компании, которая превысила срок на 40 календарных дней. Две компании, у которых были выявлены просрочки в 56-87 дней и представившие документы на выполнение работ до конца 2020 года, были освобождены от уплаты штрафных санкций. Примерно по 62% договоров со значительными просрочками в апреле-мае 2021 года ГИП подписал дополнительные соглашения о продлении срока исполнения на 2-9,5 месяцев, таким образом, срок исполнения договоров был увеличен в 1,3-2,6 раз по сравнению с исходным, без применения штрафных санкций. В то же время в 2020 году неработающие компании были отобраны по критерию цена-качество, получив повышенный балл за предложение короткого срока выполнения работ, что в 1,3-2 раза меньше установленного органом максимального срока. После продлений, утвержденных ГИП, срок выполнения был увеличен более чем в 1,3-2 раза по сравнению с максимальным сроком, установленным в документации по присуждению.

В феврале 2020 года ГИП инициировал закупку работ по ремонту полицейского участка. Согласно делу о закупке ГИП намеревался закупить работы по ремонту 22 ПУ: ПУ1 Анений Ной, ПУ 1 и ПУ2 Криулень, ПУ1 Единец, ПУ1, ПУ3 и ПУ6 Хынчешть, ПУ1 Окница, ПУ1 Орхей, ПУ1 Рышкань, ПУ1 и ПУ4 Унгень, ПУ2 и ПУ4 Ниспорень, ПУ3, ПУ4 и ПУ5 Кахул, ПУ3 Чимишлия, ПУ3 Стрэшень, ПУ4 Центру УП мун. Кишинэу, ПУ5 Бэлць и ПУ4 Буюкань УП мун. Кишинэу. По данным ГИП, оценочная стоимость без НДС работ, связанных с 22 ПУ, составила 66,8 млн. леев или 80,2 млн. леев с НДС, что является самой дорогостоящей закупкой работ на ремонт ПУ, инициированной ГИП в рамках СРП. Ориентировочная средняя стоимость работ по 22 ПУ составила 3,0 млн. леев без НДС или 3,6 млн. леев с НДС на участок.

Для сравнения: в 2019 г. средняя договорная стоимость работ по ПУ составила около 1,2 млн. леев (с учетом НДС) на участок, что в три раза ниже среднего значения, оцененного для первой процедуры в 2020 г.

При этом по некоторым ПУ оценочная стоимость работ была существенно выше. Таким образом, работы для 7 из 22 ПУ были оценены в 4,0-4,9 млн. леев (без НДС), из них ПУ3 Хынчешть – 4,0 млн. леев, ПУ4 Ниспорень – 4,0 млн. леев, ПУ1 Единец – 4,1 млн. леев, ПУ5 Бэлць – 4,2 млн. леев, ПУ2 Ниспорень – 4,4 млн. леев, ПУ5 Кахул – 4,6 млн. леев, ПУ1 Рышкань – 4,9 млн. леев.

По данным ГИП, с целью обеспечения финансовой рентабельности модернизации более целесообразных зданий рабочая группа по закупкам решила временно исключить из процедуры 4 ПУ из 22: ПУ 5 Кахул (4,6 млн. леев), ПУ2 Ниспорень (4,4 млн. леев), ПУ4 Ниспорень (4,0 млн. леев), ПУ3 Хынчешть (4,0 млн. леев).

При этом в списке сохранились участки, оценочная стоимость работ в которых сопоставима с исключенными или выше. В документах по присуждению делается ссылка на инвестиционные затраты на сотрудника в рамках 4 ПУ, причем эти затраты оцениваются в 309-522 тыс. леев, что больше, чем общие затраты на ремонт некоторых ПУ. В контексте выявленного выше объясняется разница в 2-30 раз между оценочными затратами на обновление отремонтированных полицейских участков за счет бюджетной поддержки, причем в некоторых участках проведен текущий ремонт на сумму около 0,2-0,6 млн. леев, а в других – инвестиции на 2-3 млн. леев.

Впоследствии оценочная стоимость работ была пересмотрена. Согласно информации, опубликованной в MTender, общая оценочная стоимость ремонта 18 ПУ составила 41,5 млн. леев или в среднем 2,3 млн. леев на ПУ.

При проверке документации по присуждению, относящейся к 18 ПУ, было выявлено следующее:

- использование торговых марок, например, система кондиционирования воздуха была запрошена под торговой маркой Toshiba. При этом использовались некоторые наименования местных производителей в спецификациях товаров, поставляемых по договорам. Например, название скамеек – «Mobilier Novator», мусорных контейнеров с крышками и урн – от «Art Met» SRL. Таким образом, орган проигнорировал положения ст. 37 Закона № 131/2015.

Хотя закупка работ была запланирована для ремонта 22 ПУ, ГИП в феврале 2020 года инициировал две отдельные процедуры, по 9 ПУ в каждой процедуре, причем процедуры были опубликованы 18 и 19 февраля 2020 года.

Процедура, опубликованная 19 февраля 2020 г., включала следующие 9 ПУ: ПУ1 Анений Ной, ПУ1 и ПУ6 Хынчешть, ПУ1 Окница, ПУ1 и ПУ4 Унгень, ПУ4 Кахул, ПУ4 ИП Центру УП мун. Кишинэу, ПУ5 Бэлць. Согласно объявлению оценочная стоимость закупки составила 19,2 млн. леев (без НДС). При этом было выявлено снижение на 17% оценочной стоимости работ по каждому из 9 ПУ по сравнению с документацией о начале процедуры.

Процедура была опубликована в феврале 2020 года, причем был указан крайний срок завершения работ, связанных с 9 ПУ, максимум 8 месяцев от даты регистрации договора в Государственном казначействе.

Критерий присуждения договора, применявшийся органом, был основан на наилучшем соотношении цены и качества с долей цены – 80%, гарантийного срока – 10% и срока выполнения работ – 10%.

В процедуре участвовало 34 оферента, на каждый лот было подано от 3 до 11 оферт.

Более 90% из 66 поданных оферт, а также признанных выигравшими оферт имели аномально низкую цену. Стоимость выигравших оферт составляла от 41% до 75% от оценочной стоимости соответствующих лотов. По 5 из 9 лотов поступили только оферты с аномально низкими ценами.

По лоту ПУ1 Окница процедура была отменена из-за несоответствия трех оферт документации по присуждению. На выполнение работ по остальным 8 лотам были подписаны договоры с 7 подрядчиками (дата подписания: 16.06.2020 г.). Общая стоимость договоров, подписанных в результате процедуры, составила 13,5 млн. леев. В договорах предусмотрена предоплата в размере 10% от стоимости договора. В этом отношении неясны высокие требования к ликвидности, установленныекупающим органом.

Гарантийный срок, являющийся фактором присуждения договора, не был учтен при выставлении оценки. Игнорируя тот факт, что гарантийный срок, предложенный оферентами, варьировался от 5 до 15 лет для всех оферт, независимо от предложенного гарантийного срока, рабочая группа присудила 10 баллов по этому критерию. Увеличенный гарантийный срок представляет собой дополнительные расходы для оферента и, соответственно, влияет на цену оферты.

Еще одна выявленная проблема касается срока выполнения работ. Поскольку это является важным фактором при присуждении договора, некоторые оференты не соблюли крайний срок

выполнения. Договоры были выполнены в сроки в 2-4 раза дольше, но штрафам за просрочку подлежали лишь некоторые компании.

Предлагаемые сроки выполнения работ были меньше максимального срока в 8 месяцев, установленного органом: работы в ПУ1 Анений Ной и ПУ4 Унгень должны были быть завершены в течение 2,5 месяцев, в ПУ1 Унгень – в течение 5 месяцев, а в остальных 5 ПУ – в течение 6 месяцев. Таким образом, все договоры согласно офертам должны были быть завершены не позднее декабря 2020 года. Три из восьми подписанных договоров (ПУ1 Хынчешть, ПУ5 Бэлць и ПУ4 Кахул) не были завершены в 2020 году, причем срок исполнения составлял 6 месяцев. Банковское обеспечение по договору на ремонт ПУ4 Кахул истекло в декабре 2020 года, но дело о закупке не содержит письма о продлении обеспечения, предоставленного подрядчиком. Обеспечения надлежащего исполнения, в отличие от документации по присуждению, были предоставлены после подписания договоров.

В то же время признанный выигравшим оферент на выполнение работ в рамках ПУ1 Хынчешть и ПУ5 Бэлць предложил срок реализации договора в 180 рабочих дней, что составит около 8,3 месяца. Таким образом, орган должен был признать его оферту несоответствующей требованиям и отклонить ее. Но орган присудил договор оферте, которая не соответствует требованиям документации по присуждению, не соблюдая положения ст. 69 Закона № 131/2015.

При этом сроки выполнения работ, указанные в восьми подписанных договорах, не соответствуют документации по присуждению, причем срок соотносится с датой получения приказа о начале выполнения, а не с датой регистрации договора в Государственном казначействе, тем самым орган не выполнила положения ч. (5) ст. 74 Закона № 131/2015.

Другая процедура закупок для работ по ремонту еще 9 из 18 ПУ, опубликованная 18 февраля 2020 года, включала следующие ПУ: ПУ1 Орхей, ПУ1 Единец, ПУ1 Криулень, ПУ3 Чимишлия, ПУ3 Стрэшень, ПУ3 Кахул, ПУ2 Криулень, ПУ1 Рышкань, ПУ5 Буюкань УП мун. Кишинэу.

Максимальный срок выполнения работ, установленный органом, составил 8 месяцев от даты регистрации договора в Государственном казначействе. Квалификационные требования были идентичны другим торгам, организованным ГИП одновременно для других 9 ПУ. В качестве критерия присуждения договора, применявшегося органом, было оптимальное соотношение цены и качества, доля стоимости составляла 80%, срок выполнения работ – 10%, и гарантийный срок работ – 10%.

В процедуре участвовало 32 оферента, было подано 70 оферт на 9 выставленных на торги лотов, количество оферт в зависимости от лота варьировалось от 4 до 12. При этом около 76% поданных оферт имели аномально низкую цену.

Вследствие оценки поданных оферт орган присудил пять договоров на общую сумму 6,8 млн. леев, подписанных 3.07.2020 г. Процедура по 4 лотам была отменена. Все признанные выигравшими оферты имели аномально низкую цену. Два из пяти присужденных договоров достались BIOENERG CONSTRUCT SRL, которая выиграла (вопреки положениям Закона № 131/2015) два договора и на других торгах, организованных параллельно. Таким образом, компания должна была за 6 календарных месяцев выполнить работы в районах Чимишлия, Криулень, Хынчешть и в мун. Бэлць. Количество сотрудников, сообщенное компанией в 2019 году, составило 6 человек, включая управленческий персонал. При этом в поданных офертах подрядчик не указал объем работ, выполненных субподрядчиками, таким образом, 6 сотрудников должны были завершить строительные работы в течение 6 месяцев на 4 ПУ, что указывает на существование риска незаявленного субподряда и противоречит поданной оферте или использование неформальных трудовых договоров экономическим агентом.

Компания BIOENERG CONSTRUCT SRL, признанная выигравшей на выполнение работ в рамках ПУ3 Чимишлия, предложила срок исполнения договора 180 рабочих дней, что составит около 8,3 месяца. Таким образом, орган должен был признать оферту несоответствующей и отклонить ее.

Такой же срок в 180 рабочих дней был установлен в оферте BIOENERG CONSTRUCT SRL, представленной на ремонт ПУ1 Криулень, по которой оферент был признан выигравшим.

Другой oferent, Profnatin SRL, который был признан выигравшим по ремонту ПУ1 Единец, со стоимостью договора 3,2 млн. леев, на момент присуждения договора имел договорные обязательства на общую сумму 19,1 млн. леев, из которых 12,6 млн. леев – перед ГИП. Таким образом, сумма обязательств, взятых на себя компанией только в договорах о государственных закупках, примерно в 2,5 раза превышала среднегодовой оборот компании за 2017–2019 годы. По официальным данным на конец 2019 года в компании работало 9 сотрудников, что свидетельствует о нехватке рабочей силы, необходимой для выполнения работ по нескольким договорам, выполняемым одновременно.

Таким образом, орган присудил договоры компании, offerта которой не соответствует требованиям документации по присуждению, что противоречит положениям ст. 69 Закона № 131/2015. В этом отношении существуют проблемы, связанные с несоблюдением правовых положений при присуждении договоров о государственных закупках со стороны закупающего органа, с участвующими в торгах offerентами, подавшими несоответствующие offerты, или offerентами, не имеющими достаточных технических и финансовых возможностей для выполнения обязательств по поданным offerтам. Отметим, что все договоры, подписанные с соответствующим экономическим агентом, не были выполнены в срок.

При этом при составлении пяти присужденных договоров орган не выполнил положения ч. (5) ст. 74 Закона № 131/2015, срок, указанный в договоре, соотносится с датой получения приказа о начале исполнения, а не с датой регистрации договора в Государственном казначействе, как это установлено в документации по присуждению.

Обеспечения надлежащего исполнения были представлены после подписания договоров, поэтому стороны не обеспечили соблюдение условий, изложенных в документации по присуждению. В то же время обеспечения надлежащего исполнения, связанные с договорами на ремонт ПУ3 Кахул и ПУ3 Чимишлия, имели меньшую стоимость, чем та, которая была установлена в договорах и в документации по присуждению. Срок действия обеспечения надлежащего исполнения для ремонта ПУ3 Кахул был до 31.12.2020 г., что более чем на 2 месяца короче срока выполнения работ, указанного в договоре.

Решение о присуждении работ, связанных с ПУ1 Рышкань и ПУ1 Единец, было обжаловано в НАРС, и в этом отношении были поданы два отдельных обжалования. НАРС приняло поданные обжалования и после изучения обстоятельств распорядилось отменить решение по 2 лотам и провести переоценку поданных offerт по соответствующим лотам. После переоценки ГИП отменил процедуру присуждения лотов ПУ1 Рышкань и ПУ1 Единец, мотивируя это решение отсутствием, по крайней мере, трех offerентов, которые соответствовали установленным квалификационным условиям. При этом НАРС после рассмотрения решения о присуждении не упомянуло в решении допущенные рабочей группой нарушения при оценке offerт в соответствии со ст. 69 Закона № 131/2015.

Таким образом, все 13 договоров на общую сумму 20,3 млн. леев, подписанных ГИП на ремонт 13 ПУ, были присуждены с нарушением положений Закона № 131/2015: орган допустил несоответствующее применение факторов оценки документации по присуждению, а также присудил четыре договора offerенту, который представил несоответствующие offerты на соответствующие лоты. При этом в соответствии с положениями ст. 88 Закона № 131/2015, компетентные органы должны обратиться в суд с просьбой установить абсолютную недействительность 13 договоров, подписанных ГИП в ходе двух рассмотренных процедур закупок.

Для 4 лотов, по которым не были заключены договоры в рамках вышеуказанной процедуры, ГИП организовал две отдельные процедуры для ПУ1 Единец и других 3 ПУ: ПУ1 Орхей, ПУ1 Рышкань и ПУ5 Буюкань УП мун. Кишинэу. Еще одна процедура закупки была организована повторно для ПУ1 Окница, по которому не был заключен договор в рамках другой процедуры закупки для ремонта 9 ПУ.

Первая из трех повторных процедур была опубликована 21.05.2020 г., ее целью была закупка работ, связанных с ПУ1 Орхей, ПУ1 Рышкань и ПУ5 Буюкань УП мун. Кишинэу. Хотя решение об отмене процедуры закупки работ в рамках ПУ1 Рышкань было оспорено, и окончательное решение было вынесено ГИП только 25.06.2020 г., ГИП включил этот лот в опубликованную процедуру за один месяц до переоценки offerт и вынесения окончательного решения по данному лоту.

Ориентировочная стоимость закупки составила 10,1 млн. леев (без НДС). ГИП сохранил те же условия, критерии и сроки исполнения в соответствии с первоначальной процедурой.

Оферты в рамках соответствующей процедуры были открыты 11.06.2020 г. Таким образом, на один и тот же лот (ПУ1 Рышкань) ГИП получил несколько оферт в двух процедурах.

Мы отмечаем, что как заявитель, так и компания Profnatin SRL, которой первоначально был присужден договор на выполнение работ в рамках ПУ1 Рышкань, были среди компаний, которые подали оферты на этот лот в повторной процедуре, таким образом, на тот же лот, по крайней мере, два оферента подали по две оферты.

В процедуре приняли участие 12 оферентов, всего было подано 20 оферт, по 6 на лоты ПУ1 Рышкань и ПУ5 Буюкань УП мун. Кишинэу и 8 на лот ПУ1 Орхей. 19 из 20 оферт, поданных на 3 лота, имели аномально низкую цену, как и оферты, признанные выигравшими (64% -73% по отношению к оценочной стоимости лота).

Вследствие оценки было присуждено три договора на общую сумму 8,1 млн. леев (включая НДС), что на 4,1 млн. леев меньше суммы, оцененной органом для выполнения соответствующих работ.

Как и при первоначальной процедуре, рабочая группа по закупкам не выполнила положения ст. 69 Закона № 131/2015, коэффициенты оценки не применялись в соответствии с документацией по присуждению. Независимо от предложенного гарантийного срока, все оферты получили максимум 10 баллов за гарантийные сроки.

Согласно поданным офертам работы должны были быть выполнены в течение 10 недель с момента подписания договора в ПУ5 Буюкань УП мун. Кишинэу, 4 месяца в ПУ1 Рышкань и 6 месяцев в ПУ1 Орхей.

Согласно трем подписанным договорам, срок исполнения исчислялся от даты получения приказа о начале исполнения, а не от даты регистрации договора в Государственном казначействе, как это установлено в документации по присуждению. Таким образом, орган не выполнил положения ч. (5) ст. 74 Закона № 131/2015 при составлении и подписании соответствующих договоров.

Договоры были подписаны 7.08.2020 г., но объявление о присуждении было опубликовано 6.10.2020 г., или в течение 60 дней, поэтому орган не выполнил положения ст. 30 Закона № 131/2015.

Повторная процедура по ремонту ПУ1 Окница была опубликована 27.05.2020 г. В ходе повторной процедуры было подано две оферты, обе из которых имели аномально низкую цену. Оферта, поданная Con Pro Design SRL на сумму 901,1 тыс. леев (или около 65% от оценочной стоимости), была признана выигравшей. Договор был оформлен ГИП с нарушением положений ч. (5) ст. 74 Закона № 131/2015.

Повторная процедура по ремонту ПУ1 Единец опубликована 2 июля 2020 года. Соответствующая процедура контролировалась Агентством по государственным закупкам, в отчете мониторинга указано несоблюдение органом положений ст. 26 Закона № 131/2015, а также использование органом некоторых старых типовых форм. В процедуре приняли участие три оферента с аномально низкими офертами. Договор был присужден компании Caves Grup SRL, которая представила оферту в размере 69% от оценочной стоимости лота. Договор был подписан 26.08.2020 г.

Независимо от предложенного гарантийного срока, все оферты получили максимум 10 баллов за гарантийные сроки.

При оформлении договора ГИП не соблюдал положения ч. (5) ст. 74 Закона № 131/2015.

Договор был подписан 26.08.2020 г., но ГИП опубликовал объявление о присуждении договора 15.10.2020 г., таким образом, не соблюдая положения ст. 30 Закона № 131/2015.

В период с августа по сентябрь 2020 г. ГИП подписал с компанией Caves Grup SRL еще пять договоров на выполнение работ на общую сумму 6,3 млн. леев со сроком выполнения работ 12 календарных

месяцев. Таким образом, только ГИП подписал с соответствующими экономическими агентами договоры, которые примерно в 1,8 раз превышают средний оборот компании, зарегистрированный в 2017–2019 годах.

В мае 2020 года ГИП опубликовал процедуру закупок для работ по строительству полицейского участка №1 ИП Ниспорень ГИП. Этот ПУ не входит в список из 22 ПУ, на основании которого ГИП инициировал процедуры в 2020 году после исключения 4 ПУ.

В марте 2019 года между ГИП и Мэрией г. Ниспорень было подписано соглашение о сотрудничестве по строительству Полицейского участка Ниспорень. Согласно соглашению ГИП должен был предоставить проект строительства здания ПУ, создания в пределах ПУ помещений для работы некоммерческих организаций, организовать процедуру закупок работ для строительства ПУ, технического надзора за работами, а также и приемки ПУ. Мэрия должна была выделить земельный участок, предназначенный для ПУ, обустроить прилегающий земельный участок, в том числе путем создания парковочных мест и установки дорожных знаков, а также обеспечить подключение ПУ к воде, канализации, электричеству, газу, телефонии и Интернету. В то же время ГИП и Мэрия г. Ниспорень должны были профинансировать 50% стоимости работ. Согласно соглашению Мэрия должна была перевести свой финансовый взнос на счет ГИП. В рамках ПУ1 Ниспорень было запланировано 15 рабочих мест.

Ориентировочная стоимость закупки составила 1990,2 тыс. леев (без НДС). По оценкам ГИП срок выполнения работ должен был составлять 10 месяцев, что также было указано в документации по присуждению. Квалификационные требования к oferентам, а также критерии присуждения были идентичны процедурам закупок 2020 года для других 18 ПУ.

В документации по присуждению по данной закупке упоминаются определенные торговые марки, например, конвектор «Atlantic», настенный кондиционер «Daikin» и т.д.), что не соответствует положениям ст. 37 Закона № 131/2015.

До истечения крайнего срока была подана единственная offerта на сумму 1849,4 тыс. леев (без НДС). Согласно offerте, поданной Nisprofcon SRL, предполагаемый срок выполнения работ составлял 7 месяцев.

Руководствуясь положениями нормативно-правовой базы в сфере закупок, ГИП отменил процедуру.

Повторная процедура была опубликована 30.06.2020 г. Во время повторной процедуры Nisprofcon SRL снова была единственным offerентом, но ее offerта составила 1983,3 тыс. леев, что на 133,9 тыс. леев дороже, чем offerта, поданная в ходе первоначальной процедуры.

14.08.2020 г. ГИП принял решение о присуждении договора Nisprofcon SRL, но договор был подписан 30.09.2020 г. или через 46 дней с момента присуждения договора. Обеспечение надлежащего исполнения было представлено 1 октября 2020 года. Хотя в договоре был указан срок исполнения 7 месяцев, срок действия банковского обеспечения надлежащего исполнения составлял 3 месяца, причем с 1 января 2021 года договор не был обеспечен гарантией. Объявление о присуждении договора было опубликовано 20.11.2020 г. или через 97 дней с момента присуждения договора и 51 день с момента подписания договора сторонами, тем самым не были соблюдены положения ст. 30 Закона № 131/2015.

ГИП не соблюдал положения ч. (5) ст. 74 Закона № 131/2015 при составлении и подписании договора закупки, срок исполнения соотносится с датой получения приказа о начале исполнения.

Во время визитов на места, проведенных командой Promo-LEX в марте 2021 года, были отслежены некоторые аспекты, связанные со статусом работ и их качеством. Таким образом, на 2 из 23 объектов (19 ПУ и 4 ИВС) работы не были завершены, а протоколы приемки по окончании работ по 20 объектам сотрудники ПУ не предъявили команде. При этом были обнаружены видимые дефекты, а также сотрудники ПУ сообщили о проблемах, связанных с качеством работ: плесень, ненадлежащие работы, переделанные подрядчиками.

26.04.2021 г. при запросе о предоставлении документов о приемке, связанных с ПУ и ИВС, ГИП предоставил дела по 28 ПУ и 10 ИВС. Таким образом, на тот момент были завершены и официально приняты работы менее чем на 50% полицейских участков, которые финансировались за счет бюджетной поддержки, хотя более 70% договоров на работы по ремонту и строительству ПУ были полностью оплачены. Примерно в 45% представленных делах в протоколах по окончании работ указывались претензии, представленные подрядчикам, но не во всех из них указывались сроки устранения дефектов, а в некоторых подписанных протоколах не было номера и даты.

Реализация сети голосовой связи и передачи данных Полиции

Проектирование сети связи в стандарте TETRA, поставка, установка и взаимное соединение базовых станций в стандарте TETRA, а также оборудования коммутации, управления и взаимного соединения для формирования сети TETRA под ключ

Закупка была инициирована 5.06.2017 г. по ходатайству Службы информационных технологий (СИТ) МВД в адрес рабочей группы по закупкам МВД.

Предлагаемая цель заключалась в создании общей стандартной платформы радиосвязи в стандарте TETRA с национальным покрытием на 80%. Предварительное исследование потребностей в инфраструктуре было проведено СИТ. Согласно ходатайству СИТ существующая система была разработана с использованием оборудования и технологий в стандарте TETRA от производителя Motorola, а полное интегрирование и сохранение всех функций на основе оборудования и технологий других производителей невозможны. В связи с этим СИТ запросила одобрение прямых переговоров с Motorola о закупке стандартного оборудования TETRA, чтобы исключить пробелы, связанные с несовместимостью в системе с точки зрения обеспечения взаимодействия различного оборудования/технологий. По данным СИТ планируемая продолжительность проекта составляла 3 года.

Один из аргументов в пользу прямых переговоров заключался в том, чтобы избежать участия посредников, предлагающих более высокие цены. Рабочая группа решила запросить консультативную поддержку у Агентства по государственным закупкам (АГЗ) для возможности применения переговорной процедуры без опубликования, которая предполагает прямой контакт с поставщиком и заключение с ним договора. В то же время МВД направило письмо в Совет по конкуренции (СК) с запросом мнения учреждения относительно прямых переговоров с производителем необходимой марки оборудования в стандарте TETRA.

Оба органа (ААР и СК) не подтвердили законность и возможность прямого заключения договоров, в то же время отметив, что на закупающий орган возлагается ответственность за определение того, подпадает ли закупка под действие правовых положений о применении переговорной процедуры без опубликования (ППБО), в частности, положений ст. 54 Закона № 131/2015, которая устанавливает следующие условия:

- a. не было представлено ни одной оферты, ни соответствующей оферты, ни кандидатуры в ответ на процедуру открытых торгов или ограниченных торгов, если первоначальные условия договора существенно не изменены;
- b. в связи с настоятельной необходимостью, по причине максимальной срочности вследствие непредвиденных для данного закупающего органа обстоятельств не могут быть соблюдены сроки для процедуры открытых торгов или переговоров с предварительным опубликованием объявления на участие. Ситуации, приводимые для обоснования крайней срочности, не должны зависеть от закупающего органа. Закупающий орган не вправе устанавливать срок действия договора с превышением времени, необходимого для разрешения срочности ситуации, которая привела к применению переговорной процедуры без предварительного опубликования объявления на участие;
- c. по техническим, творческим причинам или по причине, связанной с защитой исключительных прав, один единственный экономический оператор владеет необходимыми товарами, работами и услугами, и нет другой альтернативы.

На заседании 14.07.2017 г. рабочая группа по закупкам МВД одобрила применение процедуры ПБО и приглашение Motorola Solutions GmbH к переговорам, руководствуясь ст. 53, ч. (1), п. б) Закона № 131/2015, который предусматривает, что закупающий орган может присуждать договоры о государственных закупках посредством переговорной процедуры после опубликования объявления на участие в исключительных случаях, должным образом обоснованных, когда речь идет о товарах, работах или услугах, характер или риски которых не допускают предварительного и окончательного установления цен. Но ст. 53 устанавливает порядок и условия применения переговорной процедуры с предварительным опубликованием объявления на участие.

17.07.2017 г. МВД направило Motorola Solutions GmbH письмо с просьбой предоставить МВД информацию о возможности поставки необходимого оборудования, обеспечении его установки и интегрирования в существующую инфраструктуру и оптимальной эксплуатации.

Согласно письмам Motorola Solutions GmbH в адрес МАИ, TETRA – это открытый стандарт, основная цель которого – определить ряд открытых интерфейсов, а также услуги и средства на достаточно подробном уровне, чтобы позволить независимым разработчикам разрабатывать инфраструктурные продукты и терминалы от разных поставщиков, взаимодействующие друг с другом.

В то же время компания предложила совершенно другой подход, требующий иной технологии и решения, чем тот, который определил СИТ. Было упомянуто, что потенциальными поставщиками решений являются Motorola и Airbus. Во время совместного заседания МВД и Motorola 9 августа 2017 года МВД представило существующую систему и необходимое оборудование, определенное вследствие технико-экономического обоснования для достижения уровня охвата на 80%. Тогда же был объявлен и бюджет, доступный для закупки, – 7 млн. евро.

Требования к оборудованию, установленные СИТ МВД:

- портативные радиотерминалы – 2150;
- мобильные радиотерминалы – 735;
- стационарные радиотерминалы – 70.

По данным СИТ МВД реализация проекта должна была осуществляться в три этапа:

- 1) радиопокрытие для обслуживания районных центров на уровне портативного терминала;
- 2) радиопокрытие для обслуживания национальных дорог на уровне мобильных терминалов;
- 3) радиопокрытие для обслуживания полицейских участков в районах на уровне мобильных терминалов.

Motorola отметила необходимость проведения аудита для пересмотра технико-экономического обоснования. Было согласовано, что компания предоставит подробное описание необходимых продуктов и того, как эта система работает, если соединение будет выполнено с другим производителем.

15.08.2017 г. СИТ представила технические спецификации на сетевое оборудование в стандарте TETRA и необходимые работы и услуги. Радиотерминалы, необходимые для полиции, не являются частью этого запроса, поскольку отмечается, что бюджет проекта, покрываемый бюджетной поддержкой, составляет 7 млн. евро.

В ходе заседания рабочей группы по закупкам МВД было предложено включить в рабочую группу по закупкам TETRA представителей НЦА, Счетной палаты и Агентства по государственным закупкам, и в указанные учреждения были направлены соответствующие письма. Все три учреждения не приняли предложения МВД о включении их представителей в рабочую группу, обосновав решение полномочиями и функциями, делегированными этим учреждениям действующей нормативно-правовой базой.

22.08.2017 г. МВД проинформировало Motorola Solutions GmbH о начале процедуры закупки в отношении объекта «Проектирование сети связи в стандарте TETRA, поставка, установка и взаимное

соединение базовых станций в стандарте TETRA, а также оборудования коммутации, управления и взаимного соединения для формирования сети TETRA под ключ» и предложило организовать 6.09.2017 г. заседание для анализа и согласования предварительной ценовой оферты.

В ходе заседания представители Motorola Solutions подтвердили технические требования, полученные от МВД, необходимость обновления существующей системы до последней версии (обновленное программное обеспечение) и упомянули возможность в рамках имеющегося бюджета достичь цели – покрытия на 90% и поставки новых базовых станций. Представители МВД обязались проверить возможность применения освобождения от НДС для соответствующего договора, что позволит подписать договор на сумму 7 млн. евро с 0% НДС.

Согласно оферте, представленной 20.09.2017 г. компанией Motorola Solutions GmbH, предлагаемая цена составляла 8281757,61 евро (без НДС). При этом оферент применил скидку в размере 1150000,00 евро, таким образом, окончательная цена оферты составила 7131757,61 евро (без НДС).

Компания предложила цену в 55 тыс. евро за пересмотр технико-экономического обоснования и 60 тыс. евро за обучение максимум 10 человек. При этом количество оборудования было меньше, чем в технико-экономическом обосновании.

Оферент предложил два варианта обслуживания:

- 1) только вмешательство с точки зрения программного обеспечения в систему – цена 6-7% от стоимости оборудования;
- 2) замена аппаратного оборудования системы по мере необходимости – 8% -9% от стоимости оборудования.

После рассмотрения поданной оферты Motorola Solutions GmbH было предложено включить в оферту дополнительную информацию, а также включить в требования расширение TETRA в участке пограничной полиции в международном аэропорту Кишинэу, на основании ходатайства Генерального инспектората пограничной полиции.

Пересмотренная оферта представлена 9.10.2017 г.

Согласно протоколу заседания рабочей группы по закупкам от 3.11.2017 г. запрос об освобождении договора от НДС для TETRA Министерством финансов не принят. Таким образом, количество базовых станций сократилось с 82 шт. до 66 шт., чтобы иметь возможность уложиться в сумму в 7 млн. евро. В то же время было упомянуто, что закупка оборудования не предполагалась, поскольку для TETRA было выделено 5 млн. евро без НДС, оферта составляет 8 млн. евро без НДС, а необходимая сумма составляет 11 млн. евро. Было решено составить отчет Премьер-министру с разъяснением ситуации и предложением инициировать процедуру закупки.

Согласно информации, представленной в деле о закупке, суммы в 7 млн. евро, предложенной в рамках бюджетной поддержки, недостаточно для выполнения трех этапов:

- I. Установлено 33 базовых станции MTS4 – для обслуживания районных центров на уровне портативного терминала;
- II. Установлено 33 базовых станции MTS1 – обслуживание автомобильных дорог национального значения на уровне мобильных терминалов;
- III. Установлено 16 базовых станций MTS1 – обслуживание полицейских участков в районах на уровне мобильных терминалов.

Таким образом, для снижения риска невыполнения проекта и соответствия имеющемуся бюджету было предложено первоначальное выполнение первых двух этапов развития системы и исключение 2 базовых станций MTS4. Таким образом, количество базовых станций MTS1 сократилось на 16 шт., количество базовых станций MTS4 – на 2 шт. и, соответственно, количество радиорелейных соединений. По данным СИТ количество радиорелейных устройств, предложенных Motorola Solutions GmbH (40 шт.), было недостаточным для подключения 82 базовых станций. Для

66 базовых станций требовалось 56 радиорелейных соединений. Принято решение реализовать первую и вторую фазы в полном объеме.

Для реализации третьего этапа необходимо было выявить дополнительные источники финансирования.

Письмом СИТ в адрес Motorola Solutions от 23.11.2017 г. было запрошено:

- представление обновленной оферты в соответствии с предъявленными обновленными требованиями и цен на терминалы, предлагаемые отдельно для каждого типа оборудования;
- информация о возможности и мощности компании поставить оборудование и оказать услуги, указанные в оферте, до конца 2017 года.

27.11.2017 г. компания представила обновленную оферту на сумму 6929225,56 евро без НДС. Согласно оферте обеспечение надлежащего исполнения должно было составлять 5% от стоимости договора. При этом при переговорах о договоре было согласовано обеспечение в размере 10% от стоимости договора.

Договор был согласован и подписан 6.12.2017 г. на сумму 6929,2 тыс. евро, что эквивалентно 141217,6 тыс. леев, с указанием срока действия до 31 декабря 2021 г.

Согласно финансовым данным, представленным ГИП, к концу 2017 г. компании Motorola Solutions Germany было перечислено 293,3 тыс. евро или 5966,4 тыс. леев из компонента бюджетной поддержки.

Анализ переговорного процесса представлен в Приложении № 3 к отчету.

В результате анализа процесса закупки сети TETRA путем применения переговорной процедуры без опубликования было выявлено следующее:

- Действия закупающего органа при применении переговорной процедуры без опубликования объявления на участие для рассматриваемой закупки не соответствовали требованиям законодательства. Согласно положениям ст. 54 Закона № 131/2015 закупающий орган не имел права применять переговорную процедуру без опубликования для соответствующей закупки. Субъективные выводы о потенциальной экономии в цене оборудования, которую можно было бы получить после подписания прямого договора с производителем, не служат правовым основанием для применения этой процедуры и влияют на несколько принципов государственных закупок, предусмотренных ст. 6 Закона № 131/2015, в частности, эффективное использование государственных средств и сведение к минимуму рисков закупающих органов, транспарентность государственных закупок, обеспечение конкуренции в области государственных закупок.
- Закупка была инициирована без включения в план государственных закупок. При изучении планов закупок, опубликованных на веб-страницах МВД и ГИП, соответствующие закупки не были выявлены. Документ, опубликованный ГИП, включал только закупки телекоммуникационного оборудования на сумму 33,7 млн. леев. При этом при рассмотрении измененного плана закупок от 17.11.2017 г. запланированных закупок оборудования TETRA выявлено не было. Таким образом, орган не выполнил положения ст. 70 Закона № 131/2015 и условия Положения, утвержденного ПП № 1419 от 28.12.2016 г.
- Закупка была инициирована, и договор о закупке был подписан в отсутствие утвержденных финансовых ассигнований, таким образом, не были соблюдены положения ст. 70 Закона № 131/2015 и ст. 66 Закона № 181 от 25.07.2014 г.
- Закупающий орган нарушил положения закона, подписав договор сроком на 4 года. Согласно ст. 54 Закона № 131/2015, закупающий орган не вправе устанавливать срок действия договора с превышением времени, необходимого для разрешения срочности ситуации, которая привела к применению переговорной процедуры без предварительного опубликования объявления на участие.

- Закупка была инициирована без расчета оценочной стоимости. Согласно ст. 3 Закона № 131/2015 оценочная стоимость договора о государственных закупках определяется до инициирования процедуры присуждения соответствующего договора. В случае если посредством присуждения договора о государственных закупках товаров закупающий орган намеревается приобрести необходимые ему товары и операции/работы по установке и вводу в эксплуатацию, оценочная стоимость данного договора должна включать и оценочную стоимость соответствующих операций/работ.
- Согласно информации, содержащейся в соответствующем деле о закупке, орган произвел некоторые оценки стоимости оборудования на основании договоров на поставку оборудования Motorola закупающему органу в системе МВД.

При оценке стоимости закупки орган учитывал только стоимость оборудования, без дополнительных услуг и работ. Согласно приведенным ниже расчетам, основанным на информации, выбранной из договора, подписанного с Motorola Solutions GmbH, стоимостная доля оборудования составляет 71,1–72% от общей стоимости договора. Остальное представляют собой услуги (2,2%) и работы (25,7%). Таким образом, все аргументы, выдвинутые закупающим органом при утверждении прямого договора, были необоснованными с экономической точки зрения. Не проводилось исследование рынка с запросом ценовых предложений от производителя и компаний, поставляющих оборудование для голосовой связи и передачи данных.

Причем в прејскуранте, согласно оферте, компания предлагала скидку около 13,9%. При этом у официальных дилеров обычно есть льгота по прејскуранту, но цены на дилерские услуги и работы ниже. Для выполнения работ и услуг производитель должен заключать субподрядные договоры с другими компаниями, в основном местными. Цена включает прибыль производителя и все расходы на управление и логистику. В то же время дело о закупке не включает никакой информации о местной команде или местных партнерах, которые будут задействованы в реализации договора.

- Эффективное и действенное использование государственных денег не было обеспечено, поэтому не были соблюдены положения ст. 14 Закона № 131/2015. В процессе переговоров орган получил общую «денежную выгоду» в размере около 270 тыс. евро (разница в цене 202,6 тыс. евро по отношению к первоначальной оферте + 67,3 тыс. евро на расширение сети в аэропорту). При этом было сокращено количество оборудования, услуг и работ, так что на основании подписанного договора будут выполнены только два из трех этапов, предусмотренных техническим заданием. Только стоимость оборудования, исключенного из договора, по сравнению с первоначальной офертой (рассчитанной при применении цен из подписанного договора) составляет 550 тыс. евро. Исходя из пропорций в договоре, стоимость третьей фазы должна составить 700–800 тыс. евро (без НДС), а расходы для государственного бюджета – около 840–960 тыс. евро.
- Переговоры шли в ущерб общественным интересам и привели к неэффективному использованию государственных денег. Расчеты показывают, что стоимость подписанного договора с учетом удельных цен первоначальной и пересмотренной оферт должна быть на 47,1–159,9 тыс. евро ниже подписанной, что представляет собой потерю государственных денег из-за неэффективного процесса закупок.
- В договоре представлены ошибочные данные о его реальной стоимости. Сумма, указанная в договоре в 6929,2 тыс. евро, является стоимостью без НДС, взятой из окончательного оферты, согласованной между сторонами. В то же время согласно информации в деле о закупке, а также согласно действующей нормативно-правовой базе поставки товаров, услуг и работ, связанных с этим договором, облагаются НДС по ставке 20%. Таким образом, общая сумма к оплате договора составляет 8315,0 тыс. евро. Соответственно, реальная стоимость договора к уплате превышает на 1385,8 тыс. евро сумму, указанную в договоре, и на 1315,8 тыс. евро сумму, указанную в подписанном с Европейским союзом Соглашении о бюджетной поддержке реформы полиции.
- Закупка «потребил» всю сумму, установленную в соглашении о реализации 2 из 3 этапов проекта развития инфраструктуры TETRA, но не способствовала достижению показателя, установленного в стратегических документах. Для достижения показателя покрытия сети

80% для реализации третьей фазы потребуются ассигнования на реализацию третьей фазы развития сети в размере не менее 700-800 тыс. евро, а также неопределенные в данный момент суммы на закупку сетевого оборудования для сотрудников ГИП и МВД.

- Договор охватывает компонент системы, связанный с Генеральным инспекторатом пограничной полиции МВД, на сумму 67,3 тыс. евро (без НДС). Расширение системы ГИПП не является частью целей проекта и не должно покрываться за счет бюджетной поддержки реформы полиции.
- Обеспечение надлежащего исполнения, которое согласно документации и информации, указанной в деле о закупке, должно было составлять 10% от стоимости договора, когда был присужден договор, было уменьшено до 5%. Статья 70, ч. (4) Закона № 131/2015 запрещает при заключении договора о государственных закупках изменение некоторых элементов выигравшей оферты.

Согласно отчетам ГИП и СИТ о достижении этого показателя, уровень охвата, достигнутый после завершения проекта, превысил уровень, запланированный на начало проекта.

В то же время важным аспектом внедрения системы голосовой связи и передачи данных является устойчивость инвестиций. Деятельность по внедрению инфраструктуры TETRA в 2017–2020 годах и предоставление оборудования только для Полиции, в дополнение к ассигнованиям из бюджетной поддержки реформы Полиции, потребовали дополнительных ассигнований из бюджетных источников, распределенных ГИП и СИТ.

Кроме того, для обеспечения функциональности созданной системы потребуются ежегодные бюджетные ассигнования. Согласно данным, представленным учреждениями системы МВД, на 2021 год объем бюджетных ассигнований, необходимых для обслуживания и эксплуатации системы TETRA, оценивается примерно в 14,9 млн. леев.

Согласно информации, представленной ГИП, затраты, понесенные ГИП по договору, подписанному с Motorola Solutions GmbH Germany, составили 163596,0 тыс. леев, из которых:

- выплаченная Motorola Solutions GmbH Germany сумма – 135606,2 тыс. леев (эквивалент 6929,2 тыс. евро), покрытая за счет бюджетной поддержки;
- сумма НДС, уплаченная ГИП в бюджет за товары, услуги и работы в рамках договора с Motorola Solutions GmbH – 27244,6 тыс. леев, покрываемая из бюджета ГИП;
- расходы на таможенное оформление и брокерские услуги для товаров, поставляемых Motorola Solutions GmbH – 745,2 тыс. леев, покрываемые из бюджета ГИП.

В то же время в договоре оговаривается, что если сделка (договор) облагается НДС в соответствии с действующим налоговым законодательством Республики Молдова, соответствующая стоимость добавляется к цене покупки. Прочие расходы, связанные с исполнением соответствующего договора, не регулируются, и, соответственно, сумма в размере 745,2 тыс. леев должна была быть покрыта поставщиком.

Другие расходы, связанные с ввозом товаров в страну, не указаны в договоре, поэтому предполагается, что они включены в стоимость товаров и услуг, указанных в договоре.

В 2021 году по приказу МВД инфраструктура TETRA на сумму 156,3 млн. леев была передана от ГИП в административно-хозяйственное управление СИТ.

При изучении документов, касающихся исполнения договора, было обнаружено, что некоторые документы, относящиеся к соответствующему договору, были составлены и подписаны местной компанией. Согласно письму, представленному Motorola Solutions GmbH, местная компания BASS System SRL была привлечена к субподряду для реализации соответствующего договора в Молдове.

Дело о закупке и договор не содержат информации, запросов и согласований, связанных с участием в исполнении договора местной компании, которая несла ответственность за выполнение не менее 20% от общей стоимости договора.

Впоследствии, в 2018–2020 годах, компания участвовала в закупках в качестве официального дистрибьютора оборудования Motorola в Молдове, пользуясь договорами на поставку коммуникационного оборудования стандарта TETRA для ГИП.

Подводя итог вышесказанному, можно сказать, что процесс закупки коммуникационной сети в стандарте TETRA был непрозрачным и неэффективным, проводился с отступлениями от нормативно-правовой базы в сфере государственных закупок, а затраты на создание и обслуживание системы являются бременем для государственного бюджета.

Закупка телекоммуникационного оборудования в стандарте TETRA

В 2016–2017 годах все процедуры закупки оборудования в стандарте TETRA были отменены. Общая информация об организованных процедурах представлена в Приложении № 4 к отчету.

В результате проверки документов, касающихся торгов на закупку оборудования TETRA, было выявлено следующее:

- Торги № 16/02715 были отменены решением рабочей группы по результатам тестирования представленного оборудования, поскольку были обнаружены проблемы с подключением к оборудованию, предложенному oferентом с самой низкой ценой, но при тестировании оборудования, предложенного вторым oferентом, функциональных отклонений не обнаружено. Все же рабочая группа решила отменить торги. Отметим, что оборудование, которое оказалось работоспособным, было другой марки, а не Motorola. Рабочая группа не выдвинула никаких аргументов в пользу отмены торгов на том основании, что обе oferты были технически соответствующими.
- Торги № 16/02632 были отменены из-за непредставления всеми oferентами необходимых обязательных документов.
- Торги № 16/03357 были отменены 15.12.2016 г. решением рабочей группы по закупкам в связи с отсутствием финансовых источников и слишком коротким сроком исполнения договора. В то же время, согласно законодательной базе, закупка может планироваться только в условиях наличия финансовых источников или доказательства их выделения.
- Торги № 17/01096 были инициированы в контексте действия 4.2.9 Стратегии на основании ходатайства СИТ. Реализация сети голосовой связи и передачи данных Полиции предусмотрена в Планах действий в рамках СРП и действия А.4.2 Матрицы. Техническое задание с сетевыми характеристиками было утверждено в марте 2017 года. Ориентировочная стоимость закупки составила 11,5 млн. леев (включая НДС). Закупка была осуществлена ГИП в апреле 2017 года, но была отменена рабочей группой ГИП.
- Торги № 17/03099 были инициированы в августе 2017 года Министерством внутренних дел. Документация по присуждению не включала требований в отношении экономических и финансовых возможностей и опыта к oferентам. 1 сентября 2017 года, в день опубликования объявления в БГЗ, рабочая группа по закупкам МВД принимает решение об отмене процедуры в связи с отсутствием доказательств по формированию оценочной суммы. В то же время план закупки ГИП включал закупку телекоммуникационного оборудования на сумму 33,7 млн. леев.

В период 2018–2020 годов, параллельно с внедрением инфраструктуры TETRA на основании прямого договора, подписанного с Motorola Solution GmbH, ГИП инициировал и провел пять процедур закупки телекоммуникационного оборудования в стандарте TETRA, включая две процедуры в 2018 году, одну процедуру в 2019 году и две процедуры в 2020 году.

В ноябре 2018 г. ГИП инициировал процедуру закупки радиотерминалов TETRA, стоимость закупки оценивалась примерно в 6,6 млн. леев. Вследствие процедуры с BASS System SRL на сумму 6,5 млн. леев был подписан договор, который полностью финансируется за счет бюджетной поддержки реформы полиции.

Полученные сведения по этой процедуре:

- Вопреки положениям ст. 47 Закона № 131/2015 срок, установленный органом для подготовки и подачи оферт, составил 17 календарных дней.
- Среди требований, которые ограничили бы количество участников, были предъявление доказательства наличия сервисного центра, авторизованного производителем, или подтверждающих актов о договоре на такой центр, совместимость оборудования с существующей инфраструктурой TETRA в Республике Молдова и обучение не менее трех сотрудников бенефициара в программировании поставленных радиотерминалов.
- В требованиях была указана проверка совместимости каждого типа терминала с точки зрения совместимости с инфраструктурой. В процессе оценки такая проверка не проводилась, в отличие от последующих закупок, в которых также участвовали другие экономические операторы. Таким образом, при оценке оферт орган не выполнил шаги, предусмотренные в документации по присуждению.
- Учитывая, что были запрошены услуги, связанные с поставкой, такие как обучение персонала и программирование терминалов, соответствующие расходы должны были быть указаны отдельно в оферте.
- Договор был подписан 30.11.2018 г. со сроком исполнения в 20 календарных дней для поставки и программирования оборудования и обучения персонала. Эффективное заключение договора в течение этого периода было бы возможным при отсутствии необходимости в импорте оборудования, поскольку процедуры импорта были бы специфичными для соответствующих товаров и предполагали бы дополнительное время для получения необходимых документов. Компании была выплачена полная сумма, предусмотренная договором.
- Компания была оштрафована на 16,6 тыс. леев за несвоевременную поставку товаров. Дело о закупке не содержит информации о предоставлении услуг по программированию и обучению.

В 2019 году ГИП провел две процедуры закупки (первоначальную и повторную) радиотерминалов TETRA, обе из которых были отменены без присуждения договора. Ориентировочная стоимость каждой закупки составляла 5,8 млн. леев (без НДС).

Полученные сведения по процедуре

Первая процедура, объявленная в сентябре 2019 года:

- Если в предыдущей процедуре требования к оференту включали представление доказательства владения авторизованным производителем сервисным центром или подтверждающих документов о заключении договора с таким центром, в новой закупке требования прямо включали наличие авторизованного сервисного центра.
- Все четыре типа оборудования по решению рабочей группы были включены в лот, что мотивировало решение необходимостью обеспечить уникальность последующего обслуживания оборудования.
- Документация по присуждению была оспорена FORS Computers SRL, которая сослалась на введение требований, относящихся к определенному производителю.
- НАРС по результатам рассмотрения обжалования обнаружило наличие отклонений от положений нормативно-правовой базы в сфере государственных закупок и отменило процедуру закупки.
- В ходе процедуры была подана оферта на сумму 5,7 млн. леев, при этом компания S&T Services SRL является правопреемником выигравшего в предыдущей процедуре оферента.

Повторная процедура, объявленная в конце октября 2019 г.:

В процедуре участвовали два оферента, начальная цена оферт составила 5494,9 тыс. леев и 5706,7 тыс. леев, которая после этапа электронных торгов была снижена оферентами до 4761,5 тыс.

леев (-733,4 тыс. леев) и, соответственно, 4761,8 тыс. леев. (-944,9 тыс. леев), что демонстрирует сумму торговой наценки на такое оборудование. При этом цены за единицу, предложенные в первоначальных офертах (до электронных торгов), были на 7-20% ниже цен на идентичное оборудование TETRA, закупленное в конце 2018 года.

Вследствие оценки оферт 3 декабря 2019 года договор был присужден оференту, предложившему самую низкую цену, решение было оспорено в НАРС.

В связи с подачей обжалования срок поставки – 20.12.2019 г., указанный в документации по присуждению, не был соблюден, и НАРС своим решением от 13.01.2020 г. потребовало отменить процедуру закупки. Другие претензии заявителя, кроме несоответствия срока, указанного в документации по присуждению и в признанной выигравшей оферте, были отклонены НАРС. Таким образом, существует риск того, что инструмент оспаривания был использован неправомерно для предотвращения присуждения договора и обеспечения повторения процедуры в надежде получить ценный договор.

В 2020 г. ГИП провел две процедуры закупки радиотерминалов TETRA, вследствие которых было присуждено два договора на общую сумму около 5,5 млн. леев, покрытых за счет бюджетной поддержки реформы полиции. Оба договора были присуждены компании S&T IT SERVICES SRL. На основании этих договоров было закуплено оборудование, по которому в 2019 году безуспешно были организованы две процедуры закупок.

Основные полученные сведения:

Первая процедура

- В ходе первых торгов, организованных в 2020 году, терминалы были разделены на 4 лота, хотя в ходе предыдущих процедур орган выступал за объединение лотов, что обеспечит уникальность последующего обслуживания оборудования.
- Документация по присуждению была обжалована, предметом обжалования были новые требования, введенные органом, в том числе фиксированные размеры устройств, характерные для определенного производителя, короткие сроки представления устройств для тестирования. После обжалования орган скорректировал документацию по присуждению.
- Две оферты были поданы компаниями, которые участвовали в процедурах закупок TETRA, организованных в 2019 году. Цены оферт после этапа электронных торгов были снижены еще больше (примерно на 3%) по сравнению с предложенными в 2019 году.
- По 3 из 4 лотов договор на 3 млн. леев был присужден компании S&T IT SERVICES SRL, а по одному лоту процедура была отменена из-за несоответствия оферт. Решение о присуждении было обжаловано в НАРС другим оферентом, но орган отклонил обжалование как необоснованное.

Повторная процедура

- Требование, которое привело к отклонению оферты, было исключено рабочей группой из спецификаций оборудования.
- Среди ограничительных требований было обязательство отремонтировать или заменить дефектное оборудование в течение 2 дней, поэтому в течение гарантийного периода поставщик должен был иметь товары, идентичные поставленным, и/или запасные части по всем поставленным позициям, поскольку ввоз такого оборудования с получением соответствующих авторизаций в течение 2 дней невозможен.
- Во время повторной процедуры было подано три оферты, при этом к местным компаниям присоединился оферент из Румынии, предложивший самую низкую цену.
- Первые две по цене оферты были отклонены из-за непредставления образцов для испытаний, договор на 2,4 млн. леев был присужден компании S&T IT SERVICES SRL, оферта которой была на 288 тыс. леев дороже, чем отклоненные оферты.

- Решение о присуждении было обжаловано в НАРС, но обжалование было отклонено как необоснованное.

Анализ закупочных цен на оборудование TETRA в период 2018–2020 г.г., включая цены, предложенные в ходе отмененных закупок, демонстрирует влияние конкуренции при процедуре. По сравнению с процедурой с одним участником, в ходе конкурсных процедур предлагались товары или по товарам заключались договоры с разницей до 37%, что не является влиянием эффекта масштаба, поскольку количество товаров было сопоставимым. В то же время закупающий орган для закупки идентичного оборудования TETRA применил другой подход к созданию лотов, установлению квалификационных требований и условий исполнения договора.

Укрепление потенциала по патрулированию, вмешательству и реагированию полиции по обращениям граждан

Закупка услуг по разработке проектной документации здания в мун. Кишинэу, ул. Куза-Водэ, № 17/3 (LP № 17/01502)

Закупка была инициирована в апреле 2017 года с целью заключения договора на услуги по проектированию здания НИП. Срок исполнения договора – 2 календарных месяца, а оценочная стоимость составляла 950 тыс. леев (включая НДС). Вследствие процедуры ГИП подписал с VERILARPROIECT SA договор на проектные услуги на сумму 764,4 тыс. леев.

Полученные сведения по закупкам:

- Установление несоразмерных квалификационных требований к объекту закупки. Орган обязал только одним годом опыта в данной области.
- Документацию по присуждению запросили пять компаний, но было подано только две oferty: BIM-TECH SOLUTION SRL – 837,2 тыс. леев, VERILARPROIECT SA – 764,4 тыс. леев, что на 12% и, соответственно, на 20% больше оценочной стоимости закупки. Оба oferty были признаны соответствующими требованиям, и договор был присужден компании, предложившей самую низкую цену – 764,4 тыс. леев.
- Примерно через 3 месяца после подписания договора или более чем через 20 дней после истечения срока его исполнения, VERILARPROIECT SA запросила изменение срока договора, чтобы срок 2 месяца исчислялся с момента выдачи градостроительного сертификата. После изучения ходатайства поставщика услуг рабочая группа приняла решение о продлении срока договора до 1.12.2017 г. Договор был закончен 18.12.2017 г. с применением пени в размере 12,2 тыс. леев.

Развитие интегрированной системы интегрированного управления экстренными вызовами, находящейся в компетенции полиции

По данным ГИП в 2018 году была осуществлена миграция данных из СИУЭС (МВД) в Автоматизированную информационную систему 112 (АИС 112) и были установлены рабочие станции для региональных диспетчеров.

Необходимо отметить, что в 2018 году были подписаны акты о приемке, связанные с договором о разработке системы автоматизации бизнес-процессов МВД, который включал функции управления вызовами ГИП, но система не используется. Стоимость всей системы автоматизации бизнес-процессов, которая не была упомянута в СРП, составляет 10,2 млн. леев за счет бюджетной поддержки реформы Полиции, а также еще 4,1 млн. леев, выделенных из проекта, финансируемого ЕС.

Закупка ключевых услуг автоматизации бизнес-процессов МВД, решений ИТ и К (второй этап)

Договор на закупку услуг автоматизации бизнес-процессов МВД, решений ИТ и К (второй этап) на сумму 14,3 млн. леев был подписан 8.12.2016 г. с BASS Systems SRL для реализации действия А3.3 «Создание интегрированной информационной системы между различными правоохранительными органами, занимающимися выявлением и предупреждением преступлений» Матрицы политик по

либерализации визового режима. Эта закупка была направлена на поддержку следующих действий из упомянутой Матрицы:

- А.1.1. Создание интегрированной операционной системы управления границы.
- А.1.2. Обеспечение комплексной системы сбора и анализа данных по запасам и миграционным потокам убежища.
- А.3.1. Повышение эффективности борьбы с организованной и трансграничной преступностью.
- А.3.2. Повышение эффективности борьбы с коррупцией в правоохранительных органах.
- А.3.3. Создание интегрированной информационной системы между различными правоохранительными органами, занимающимися выявлением и предупреждением преступлений.
- А.3.4. Применение концепции полицейской деятельности на основе оперативных данных.

Договор был присужден вследствие процедуры закупок № 16/01930 от 26.08.2016 г. Из средств проекта по либерализации визового режима в 2016 г. через 20 дней после подписания договора компании было перечислено 4,1 млн. леев из источников, доступных в рамках проекта. (!).

Соответствующая закупка была инициирована, и договор был присужден без наличия соответствующих ассигнований на весь объем услуг по договору. Таким образом, оставшаяся часть договора на сумму 10,2 млн. леев не имела финансового покрытия. Только в августе 2017 года договор был зарегистрирован в Государственном казначействе, но с финансированием из бюджетной поддержки реформы Полиции. Отчеты о ходе реализации Стратегии не содержат информации о внедрении этой информационной системы, что продемонстрирует, что она не является частью мероприятий, запланированных в рамках Стратегии или Матрицы политики.

В то же время МВД не выполнило положения нормативно-правовой базы при присуждении указанного договора. Согласно ст. 74 Закона № 131/2015 договор о государственных закупках заключается на всю выделенную для закупки на год сумму, на основе плана закупки и в пределах утвержденных ассигнований. Или согласно п. 5 Положения, утвержденного ПП № 1419 от 28.12.2016 г., обязательным условием планирования государственных закупок является наличие финансовых источников или подтверждения их выделения.

Закупка и внедрение информационной системы мониторинга и управления автопарком МВД

Процедура была организована СИТ МВД. Договор на сумму 1109,6 тыс. леев от 23.07.2018 г. был подписан с AFN SRL. Срок исполнения – 30 календарных дней. 16.10.2018 г. было подписано дополнительное соглашение об увеличении на сумму 83,9 тыс. леев.

Полученные сведения по закупкам

- Крайний срок подготовки оферт – 20 календарных дней.
- Документация по присуждению была предложена шести компаниям, но была подана только одна оферта.
- Подписанный договор был трехсторонним: СИТ, ГИП и AFN SRL.
- Стоимость договора была разделена между двумя организациями: СИТ и ГИП. Сумма, относящаяся к СИТ, – 521,95 тыс. леев (47%), сумма, относящаяся к ГИП, – 587,65 тыс. леев (53%). Впоследствии сумма, относящаяся к ГИП, была увеличена на 14,3% (!!!).
- Часть ГИП охватывала 350 устройств GPS, а также услуги по их установке и настройке. По дополнительному соглашению количество увеличено на 50 шт.
- По договору СИТ должна была закупить 50 шт. с установкой (83,9 тыс. леев), решение для мониторинга и управления парком (396 тыс. леев), а также сервисные услуги (по адаптации и модернизации) – 42 тыс. леев (срок обслуживания – 31.12.2018 г.).

- Стоимость обеспечения надлежащего исполнения составила 3%. Но во всех остальных договорах его стоимость составляла 5%.
- 16.10.2018 г. было подписано дополнительное соглашение об увеличении на сумму 83,9 тыс. леев. Также в октябре 2018 года ГИП инициировал еще одну закупку оборудования GPS.

В 2018 году имела место еще одна закупка GPS, процедуру организовала ГИП

Ориентировочная стоимость закупки – 500 тыс. леев (без НДС). Вследствие процедуры было подписано два договора:

Media Security SRL – услуги по установке и настройке GPS оборудования – 90,7 тыс. леев;

Arobs Track SRL – GPS оборудование – 425,1 тыс. леев.

Полученные сведения по закупкам

- Согласно ходатайству к системе было подключено 396 автомобилей. При этом, согласно договору на момент ходатайства должны были поставить 350 GPS в ГИП и 50 GPS в СИТ МВД. Таким образом, есть риск, что поставка была произведена до подписания дополнительного соглашения об увеличении к договору.
- В ходатайстве указывается на необходимое общее количество 712 GPS, в том числе 316, которые следовало приобрести. При этом закупка была на 350 шт. или больше на 34 шт.
- Объект закупки был разделен на 2 лота: 1 – GPS оборудование, 2 – услуги по установке и настройке. С технической и логической точки зрения это неоправданный подход к созданию лотов, поскольку услуги нельзя отделить от товаров.
- Компания Arobs Track SRL была зарегистрирована в 2017 году, таким образом, на момент запуска процедуры у нее был один год деятельности.
- Юридический адрес компании совпадает с юридическим адресом AFN SRL.

Отметим, что в ходе двух закупок были приобретены одни и те же товары. При этом дополнительное соглашение к трехстороннему договору было подписано на этапе закупки дополнительного количества GPS оборудования. По трехстороннему договору и поправкам оборудование было закуплено по более высокой цене, чем на торгах. Таким образом, разница в цене составила 164 лей/шт. (12%) за оборудование и 40 лей/шт. (13%) за установку. Таким образом, неэффективная организация процесса закупок, а также необоснованное применение заключения прямого договора привели к дополнительным расходам из государственных средств в размере 10,2 тыс. леев.

5.3.5. Продвижение и внедрение принципа нетерпимости к коррупции, дискриминации и жестокому обращению в деятельности Полиции

Закупка портативной системы видеонаблюдения была инициирована с целью продвижения и реализации цели абсолютной нетерпимости к коррупции. Договор на сумму 2,3 млн. леев, присужденный в ходе процедуры закупки, был профинансирован за счет бюджетной поддержки реформы полиции. Объект закупки – портативная система, включающая 100 видеокамер с аксессуарами и блоком обработки и управления.

Основные полученные сведения по закупкам:

- Требования к системе согласно информации в деле о закупке были разработаны на основании результатов технико-экономического обоснования, разработанного экспертом, нанятым ПРООН в рамках проекта «Поддержка реформы полиции». Согласно документации по присуждению поставщик отвечал за установку и настройку решения, а также за обучение пользователей, помимо поставки оборудования. При этом в документации по присуждению не указывались квалификационные требования к оферентам, а требовалось только представление сертификатов. Таким образом, квалификационные требования,

установленные органом, были несоизмеримы объекту закупки, в соответствии с чем не были соблюдены положения ст. 17 и ст. 18 Закона № 131/2015.

- Крайний срок поставки системы, установленный в документации по присуждению – 15.12.2019 г., находился с интервалом в 30 дней от момента окончания срока подачи ofert. Таким образом, в случае ускоренного процесса оценки ofert и присуждения договора в соответствии с требованиями нормативно-правовой базы и при отсутствии обжалований у выигравшего oferента было максимум 20 календарных дней для поставки и предоставления сопутствующих услуг, упомянутых выше.
- На этапе подготовки и подачи ofert потенциальные oferенты просили орган скорректировать спецификации оборудования, которые были описаны для оборудования определенной марки. Документация по присуждению была обжалована в НАРС, но обжалование было отклонено как запоздавшая.
- В ходе процедуры было подано три офeрты, их стоимость составляла от 1037,0 тыс. леев до 1954,0 тыс. леев (без НДС), или 52% -98% от оценочной стоимости закупки. Договор был присужден oferенту с самой низкой ценой – 1037 тыс. леев, без запроса разъяснений относительно аномально низкой цены, его офeрта была признана соответствующей всем требованиям. В то же время у признанного выигравшим oferента было меньше года с момента основания, 2 сотрудника и зарегистрированный оборот за 2019 год в 175 тыс. леев.
- После решения о присуждении и информирования oferентов рабочая группа неоднократно переоценивала выигравшую офeрту и запрашивала разъяснения, одновременно отменив решение о присуждении в АИС ГРГЗ, согласно информации дела о закупке. В этом отношении есть определенные риски, в том числе неадекватной оценки офeрт.
- В течение 7 дней после решения о присуждении рабочая группа принимает другое решение, отклоняя как несоответствующие первые два офeрты по цене и присуждая договор на 2,3 млн. леев, или на 1,1 млн. леев дороже, компании Victiana SRL, при этом удержав гарантию за офeрту участника, подавшего самую дешевую офeрту.
- Договор был подписан 9.12.2019 г., то есть согласно документации по присуждению у поставщика было 6 календарных дней на его исполнение. Согласно договору поставка и установка товаров должны были быть произведены после регистрации договора в Казначействе, но не позднее 15.12.2019 г. Согласно данным бухгалтерского учета договор был зарегистрирован в Казначействе 26.12.2019 г. Таким образом, существует риск того, что договор де-факто не был выполнен в срок, а орган официально принял и оплатил авансом в 2019 году товары и услуги, поставленные в 2020 году.

5.4. Прочие заключения

Были обнаружены закупки, которые изначально не были связаны ни с одной из целей СРП или Матрицы политик.

Услуги по разработке проектной документации

Услуги по разработке технико-экономического обоснования и технической документации на строительство здания для трех оперативных подразделений (LP № 17/02010)

Закупка произошла в рамках Совместной операционной программы Румыния – Республика Молдова на 2014-2020 годы. Ориентировочная стоимость закупки, указанная в ходатайстве, составляет 1200 тыс. леев (без НДС). Срок, установленный для исполнения договора, – 75 календарных дней. Договор на сумму около 2,7 млн. леев был подписан с SC IGC-CONSTRUCT SRL.

Полученные сведения по закупкам:

- Установление несоизмеримых квалификационных требований к объекту закупки. Орган обязал только одним годом опыта в предоставлении аналогичных услуг.

- После опубликования объявления на участие было одобрено изменение спецификаций с включением услуг технического проектирования трех оперативных подразделений со сроком выполнения 100 календарных дней и увеличением оценочной стоимости примерно на 40%. При этом срок подачи ofert не изменился.
- Тендерную документацию запросили три компании, но была подана одна oferta на сумму 2681,7 тыс. леев, что значительно превышает оценочную стоимость. По сравнению с первоначальной суммой стоимость услуг примерно вдвое выше. Таким образом, мы можем констатировать проблему неадекватного планирования или низкой эффективности закупки. При этом договор был присужден при отсутствии конкуренции.

Дополнительные сведения об услугах по проектированию полицейского участка, трех зданий для трех оперативных подразделений и следственных изоляторов

- Согласно информации пять договоров, присужденных после четырех процедур закупок, были подписаны с тремя компаниями: SC AGH Premium Grup SRL выиграла два договора на общую сумму около 1,3 млн. леев (23% от общей суммы), SC IGC-CONSTRUCT SRL – договор на сумму около 2,7 млн. леев или 48% от общей суммы, Bim-Tech Solution SRL – два договора на общую сумму 1,6 млн. леев или 28% от общей стоимости.
- Два из пяти договоров на общую сумму около 4 млн. леев были присуждены на торгах с одним участником, которые выиграла компании SC IGC-CONSTRUCT SRL и Bim-Tech Solution SRL.
- По официальным данным у SC IGC-CONSTRUCT SRL и Bim-Tech Solution SRL один и тот же администратор, который также является единственным учредителем одной из компаний и соучредителем другой. Таким образом, три договора на сумму около 4,3 млн. леев, из которых два (или 94% стоимости) в отсутствие конкуренции присужденные в течение 30 календарных дней, имели единственного бенефициара.
- Большинство экспертов, предложенных SC IGC-CONSTRUCT SRL и Bim-Tech Solution SRL в рамках трех выигранных договоров, являются одними и теми же лицами.
- Срок исполнения трех договоров, реализованных SC IGC-CONSTRUCT SRL и Bim-Tech Solution SRL, совпадает; в то же время при присуждении договоров закупающий орган не предъявлял требований относительно технических и финансово-экономических возможностей, а также не рассмотрел незавершенные договоры offerента, по крайней мере, те, которые были присуждены ГИП. Это свидетельствует о наличии пробелов в разработке документации по присуждению и оценке ofert.

Подробная информация о договорах на проектные услуги ПУ и ИВС, подписанных ГИП в 2017 году, представлена в Приложении № 5 к отчету.

Услуги по разработке проектной документации здания регионального следственного отдела Норд (2019 г.)

Оценочная стоимость этой закупки, относящейся к поддействию А3.1, составила 414,1 тыс. леев. Цена четырех поданных ofert составила 66% -94% от оценочной стоимости. Договор на сумму 273,6 тыс. леев был подписан с компанией Mihancons Grup SRL, которая предложила самую низкую цену.

Разработка проектной и сметной документации на здание ИП Резина (2020 г.)

Ориентировочная стоимость этой закупки, профинансированной за счет бюджетной поддержки, составила 375,0 тыс. леев. Вследствие процедуры с одним участником договор на сумму 346,8 тыс. леев был присужден компании Mihancons Grup SRL. Согласно документации по присуждению крайний срок исполнения договора был 25.12.2020 г., этот срок указан в offerте, поданной выигравшим участником. При этом в подписанном с компанией договоре указан срок 3 месяца после регистрации договора в Государственном казначействе, таким образом, ГИП при присуждении договора допустила изменение выигравшей offerты, нарушив положения ст. 74 Закона № 131/2015. Таким образом, орган опубликовал объявление о присуждении в течение 42 календарных дней после подписания договора, тем самым нарушив положения ст. 30 Закона № 131/2015.

Услуги по проверке проектов ремонта 27 полицейских участков, строительство здания трех оперативных подразделений, реконструкция 10 изоляторов временного содержания

Эта закупка была частично профинансирована за счет бюджетной поддержки. Начало закупки утверждено 18.10.2017 г., с применением переговорной процедуры без опубликования. Ориентировочная стоимость закупки составила 493 тыс. леев. Договор на сумму 460,9 тыс. леев был подписан 13.11.2017 г. с Государственной службой контроля и экспертизы проектов и строений (ГСКЭПС) со сроком исполнения 30 календарных дней.

Полученные сведения по закупкам:

- Согласно информации дела о закупке ориентировочная стоимость услуг по проверке проектной документации по 17 полицейским участкам, разработанной в рамках Стратегии, составила около 96 тыс. леев. В то же время по данным ГИП за счет бюджетной поддержки для этого договора было выплачено 300,6 тыс. леев или 65% от общей стоимости договора. Стоимость проектных услуг, финансируемых за счет бюджетной поддержки, составила 38,6% от общей стоимости проектных услуг. Таким образом, расходы на проверку проектов в размере около 123 тыс. леев неоправданно профинансированы за счет бюджетной поддержки.
- Орган мотивировал заключение прямого договора с ГСКЭПС ссылкой на ч. (3) п. 116 Положения об осуществлении государственных закупок посредством переговорной процедуры, утвержденного ПП № 668 от 27.05.2016 г.: по техническим, творческим причинам или по причине, связанной с защитой исключительных прав, один единственный экономический оператор владеет необходимыми товарами, работами и услугами или один единственный экономический оператор имеет преимущественное право на них и нет другой альтернативы. Кроме того, ГИП сослалась на обязательство прямого заключения договоров с ГСКЭПС на основании пункта 5 Положения о проверке проектов и производства строительных работ, технической экспертизе проектов и строительных конструкций, утвержденного ПП № 361 от 25.06.1996 г.

В то же время согласно упомянутому положению «контроль и экспертиза проектной документации для строительных объектов, финансируемых из средств государственного бюджета и бюджетов органов местного публичного управления осуществляется в основном Государственной службой контроля и экспертизы проектов и строений», и не предусмотрено никаких обязательств по заключению договора с соответствующим учреждением. Этим же положением установлено, что вправе осуществлять деятельность по проверке и экспертизе проектной документации по строительству, а также технической экспертизе строений только аттестованные специалисты в качестве физических лиц или работников экономических агентов, осуществляющих деятельность в области проверки и экспертизы проектной документации по строительству и технической экспертизе строений, а инвесторы обязаны заключать договоры только с аттестованными физическими и юридическими лицами для осуществления работ по проверке или экспертизе проектной документации по строительству, а также по технической экспертизе строений.

В то же время в 2016–2017 годах орган подписал договоры на проверку и экспертизу проектной документации с другими поставщиками услуг. Таким образом, оферта ППБО на эту закупку была необоснованной с точки зрения действующей нормативно-правовой и регулирующей базы.

Услуги по проведению технического надзора за строительными работами

В 2018–2019 годах на услуги по проведению технического надзора за строительными работами были заключены договоры вследствие процедур закупок, организованных ГИП. Договоры на услуги по надзору в большинстве ПУ и ИВС были присуждены одному и тому же лицу, Григоре Савка, который участвовал в процедуре как Îl Savca Grigore.

Соответствующая процедура была проведена ГИП в 2018 году. Ориентировочная стоимость закупки услуг по проведению технического надзора за выполненными работами в 2018 г. составила 1320,9 тыс. леев (без НДС).

Заключения:

- В процедуре участвовали только два кандидата, ни один из которых не представил опыт, соразмерный объекту закупки. Например, оборот победившего oferента в 2017 г. составил 44,4 тыс. леев, но только доля договора на 2018 г. составила 288,8 тыс. леев, что в 6,5 раза больше. При этом кандидат не указывает в offerте иных экспертов, помимо администратора, который обязуется обеспечить технический надзор за работами на объектах, расположенных в регионах север, центр, юго-восток, юг, АТОГ, при этом оценочная стоимость работ, которые должны были быть под надзором эксперта, составила 120,1 млн. леев.
- Из 38 выставленных на торги лотов (27 ПУ, 10 ИВС и ИП Криулень) только на 2 были поданы две offerты, а на остальные 36 – по одной offerте.
- В offerте указан опыт администратора в качестве технического менеджера в течение последних 3 лет в нескольких экономических агентах, но не представлен опыт oferента (Îl Savca Grigore) в предоставлении услуг в данной области в качестве независимого поставщика.
- Согласно offerте специалист за последние 3 года технически отвечал за шесть объектов. Стоимость работ, за выполнение которых технически отвечал специалист, составила 205,4 тыс. леев. При этом не указывается информация о приемке работ, что предполагает, что они находятся в процессе исполнения. Таким образом, существует риск, связанный с качеством услуг, предоставленных консультантом в период 2018–2020 годов, который обязался обеспечить качество на 44 объектах (включая 38 для ГИП).
- Для выявления потенциальных кандидатов на оказание услуг по техническому надзору ГИП запросил участие многих подразделений (54) ГИП (в том числе тех, которые являются бенефициарами ремонтно-строительных работ).
- Договор от 18.09.2018 г. на оказание услуг по проведению технического надзора за строительными работами на 38 объектах на сумму 924,6 тыс. леев был подписан с Îl Savca Grigore. Менее чем через 2 месяца после присуждения в договор были внесены изменения путем подписания дополнительного соглашения о сокращении договора на 369,2 тыс. леев. Согласно информации дела о закупке, в договор внесены изменения в связи с уменьшением объемов работ, полученных в рамках договоров строительства-реконструкции.
- За 3 месяца 2018 г. в соответствии с подписанным договором на оказание услуг по техническому надзору было выплачено 288,8 тыс. леев из бюджетной поддержки и 8,8 тыс. леев из источников другого проекта (по 10 ПУ). А в 2019 году в рамках этого договора из бюджетной поддержки были оплачены услуги на сумму 217,6 тыс. леев, а также за счет другого проекта – 40,2 тыс. леев.
- В сентябре 2019 г., после процедуры закупки, был подписан договор с Îl Savca Grigore на оказание услуг по проведению технического надзора за работами по строительству 9 ПУ, ИВС Комрат, ИВС Сорока и здания КОЦП ГИП на сумму 241,7 тыс. леев, оплаченный в полном объеме за счет бюджетной поддержки в 2020 году.

В феврале 2020 года ГИП организовал процедуру закупки услуг по техническому надзору за строительными работами для 18 ПУ, ориентировочная стоимость закупки составила 527,9 тыс. леев. В процедуре участвовало пять oferентов. Однако из-за пандемии COVID-19 offerты были оценены после истечения срока их действия. Таким образом, в мае 2020 года ГИП принял решение отменить процедуру.

С учетом поданных offerт стоимость договоров, присужденных на услуги, связанные с 18 ПУ, должна была составить 239,6 тыс. леев и могла быть присуждена трем oferентам. Стоимость договора, который достанется Îl Savca Grigore согласно поданным offerтам и классификации offerт, должна составить 125,4 тыс. леев.

- 12 ноября 2020 г. ГИП подписал с Îl Savca Grigore еще один договор на оказание услуг по техническому надзору за работами, относящимися к 18 ПУ, на сумму 237,6 тыс. леев, на

основании которого до конца 2020 г. ему было перечислено 69,8 тыс. леев. Этот договор не финансировался за счет бюджетной поддержки реформы полиции.

Таким образом, в течение 27 месяцев ГИП подписал с Îl Savca Grigore три договора на надзор за работами: два на 50 объектов (36 ПУ, 12 ИВС, ИП Криулень и здание КОЦП ГИП) на сумму 797,1 тыс. леев, финансируемые в размере 94% из бюджетной поддержки, а также договор на 237,6 тыс. леев, покрываемый из бюджета. Стоимость бюджетных средств, уплаченных за услуги, предоставленные в течение 27 календарных месяцев, составила 861,5 тыс. леев. Таким образом, этот поставщик отвечал за обеспечение качества работ во всех 12 ИВС (кроме ремонта в ИВС УП мун. Кишинэу) и 54 ПУ или более 77% от общего количества отремонтированных ПУ в 2018–2021 гг., ПУ Криулень и здания КОЦП ГИП.

При следующей закупке, организованной ГИП в августе 2019 г., для услуг по техническому надзору за работами в 11 ПУ оценочной стоимостью 241,1 тыс. леев, ГИП установил в документации по присуждению, что технический менеджер обеспечит проверку максимальной 5 объектов. Таким образом, в 2018 году, присудив договор на 38 объектов одному лицу, орган примерно в восемь раз превысил максимальный порог для технического менеджера. В этой процедуре участвовал только один oferent – Октавиан Олару, подавший offerты на 4 из 11 лотов. Согласно декларациям, представленным членами рабочей группы по закупкам, никто из них в течение последних трех лет не имел рабочих или совместных отношений с oferentом. В то же время, согласно документам из offerты, поданной г-ном Олару, он работал в период 2016–2019 гг. в ГИП, занимая должность главы административно-строительного отдела ГИП в Службе закупок и логистики ГИП. Таким образом, члены рабочей группы были коллегами oferента, а два члена работали в одном подразделении с oferentом. Рассмотрение соответствия offerт было поручено представителю административно-строительного отдела ГИП, бывшему подчиненному oferента. Однако он не подал декларацию о конфиденциальности и беспристрастности. Таким образом, в рамках этого конкурса члены рабочей группы представили ложные сведения, а также не сразу потребовали его замены в составе группы на другое лицо, не соблюдая положения ст. 79 Закона № 131/2015 и условия Положения, утвержденного ПП № 667 от 27.05.2016 г. При этом кандидат был неприемлем для присуждения договора согласно положениям ст. 19 Закона № 131/2015 и должен был быть отстранен от процесса присуждения договора. ГИП 11.10.2019 г. подписал с г-ном Олару договор на оказание услуг по проведению технического надзора за строительными работами в 4 ПУ на общую сумму 121,7 тыс. леев.

Таким образом, в ходе этой закупки имело место несколько нарушений, касающихся недекларирования конфликта интересов, подачи искаженных деклараций и присуждения договора неприемлемому oferенту.

Перечисление средств, выделенных в рамках компонента бюджетной поддержки для реформы полиции и не использованных МВД и ГИП, ПРООН

В конце 2017 г. МВД перечислило ПРООН 1048,0 тыс. леев за счет компонента бюджетной поддержки реформы полиции. Перевод был осуществлен на основании Соглашения № 80 от 22.12.2017 г., подписанного между МВД и ПРООН в качестве вклада в реализацию проекта «Укрепление потенциала Министерства внутренних дел Республики Молдова и его подведомственных подразделений для эффективного проведения отраслевых реформ». Согласно соглашению сумма ассигнований МВД должна была составить 5192,0 тыс. леев и использоваться на «Услуги по наращиванию потенциала МВД по снижению смертности от утопления». Сумма в 1048,0 тыс. леев использована на следующее:

- 947,5 тыс. леев – на услуги по борьбе с грызунами;
- 100,5 тыс. леев – на закупку насосов для бассейнов.

Эти мероприятия не отражены в Стратегии, не способствуют достижению ее целей и не отражены ГИП в отчетах о реализации Стратегии.

В то же время МВД, осуществляя этот перевод, не соблюдало положения нормативно-правовой базы в области государственных финансов и государственных закупок: (i) ст. 66 Закона № 181 от 25.07.2014 г., был внесен авансовый платеж; (ii) ст. 2 Закона № 131/2015, обошли процедуры

государственных закупок при закупке товаров и услуг за государственные деньги. Положения закона о государственных закупках применяются также юридическими субъектами, не имеющими статуса закупающего органа, в случае присуждения договора о государственных закупках работ или услуг, прямо финансируемого/субсидируемого более чем на 50 процентов закупающими органами.

Местные органы власти организовали и профинансировали закупки товаров и работ для нужд Полиции.

В 2016–2017 годах некоторые органы местного публичного управления второго уровня осуществляли закупки для полиции за счет финансирования договоров, присужденных из местных бюджетов.

Согласно информации в 2016 году ОМПУ (районный совет Яловень, Исполнительный комитет Гагаузии, районный совет Хынчешть) подписали три договора на общую сумму 866,2 тыс. леев на закупку полицейской формы и автомобиля для оснащения Конвойной службы Инспектората полиции.

В 2017 году ОМПУ (районный совет Сорока, районный совет Кантемир, районный совет Хынчешть, районный совет Стрэшень) подписали четыре договора на общую сумму 1976,1 тыс. леев, в том числе 522,6 тыс. леев на закупку полицейской формы и 1453,5 тыс. леев на капитальный ремонт зданий двух полицейских участков.

Услуги по разработке программного обеспечения для специального учета

В августе 2016 года ГИП организовал закупку услуг по разработке программного обеспечения для специального учета с целью расширения возможностей НИП в полицейской деятельности на основе оперативных данных на сумму 2,9 млн. леев. Срок исполнения договора: 31.12.2016 г. Была подана единственная оферта ассоциацией компаний: INTERGRAPH COMPUTER SERVICE SRL (Румыния) и Ingeea SRL (Молдова) на сумму 2,6 млн. леев, с которыми и был подписан договор 1.09.2016 г.

Компания Ingeea SRL была зарегистрирована за 12 дней до крайнего срока подачи оферт, имея только одного учредителя – INTERGRAPH COMPUTER SERVICE SRL, и директор учредителя управлял ею. Все сертификаты и лицензии, необходимые для этого договора, были получены вновь созданной компанией до истечения крайнего срока подачи оферт.

4.10.2016 г. ГИП инициировал закупку услуг по расширению данной системы, которая находилась на начальной стадии разработки. Ориентировочная стоимость закупки – 1,3 млн. леев. В торгах участвовал только один оферент: ассоциация INTERGRAPH COMPUTER SERVICE SRL (Румыния) и Ingeea SRL (Молдова) с офертой на 4 тыс. леев ниже оценочной стоимости закупки. Договор был подписан 30.11.2016 г., срок исполнения – 15.12.2016 г. (15 календарных дней). В течение 15 календарных дней, предоставленных для продления на 1,3 млн. леев, поставщик должен был обеспечить разработку системы, тестирование, запуск в производство и обучение пользователей, что технически невозможно, особенно учитывая тот факт, что при продлении привлекалась практически та же команда (3 человека из 5 были теми же), которая отвечала за разработку базовой системы. Гарантийный срок составлял 3 года. До истечения этого срока компания Ingeea SRL была ликвидирована. Два договора с ГИП были единственными договорами на государственные закупки компании. К концу 2016 года услуги компании по обоим договорам были приняты и оплачены. Таким образом, в ходе этой закупки были определенные риски, которые необходимо исследовать, особенно риски, связанные с этапом реализации договора.

VI. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

6.1. Выводы

Достижение стратегических целей путем осуществления государственных закупок была проблемой для органов власти, которые должны были планировать и осуществлять государственные закупки, необходимые для достижения поставленных целей, обеспечивая при этом эффективное и действенное использование бюджетных ресурсов, выделенных на эти цели.

Планирование государственных закупок является ключевым элементом в обеспечении эффективного использования государственных денег и представляет собой элемент прозрачных закупок, но с точки зрения планирования закупок органы, участвующие в реализации Стратегии, допустили отклонения от положений закона, и процесс планирования был неэффективным. В Матрице указаны некоторые измеримые цели, которые должны быть приоритетом при планировании закупок, финансируемых за счет бюджетной поддержки, но органы власти выбрали другие направления использования бюджетной поддержки, причем более 50% суммы бюджетной поддержки выплачивается за закупку инфраструктуры для системы голосовой связи и передачи данных и необходимого оборудования, а также транспортных средств для Полиции.

Выводы отчета показывают отсутствие достаточного институционального потенциала для управления процессом закупок в рамках Стратегии. Организация закупок, финансируемых за счет бюджетной поддержки, в том числе путем передачи полномочий на реализацию тех же закупок или той же цели от одного учреждения другому или делегирования ответственности за управление закупками территориальным подразделениям без создания эффективных механизмов контроля и мониторинга, выявляет существование проблем в общем управлении процессом государственных закупок в рамках Стратегии. Такой подход повлиял на эффективность и действенность процесса закупок, а также на их прозрачность. Внутренние нормы осуществления закупок, относящиеся к Стратегии, утвержденные Министерством внутренних дел, были выполнены частично и не обеспечили эффективный процесс планирования и проведения закупок. Некоторые договоры, финансируемые за счет бюджетной поддержки, не были связаны с целями Стратегии и не были упомянуты в отчетах о ходе реализации, опубликованных органами власти, таким образом, представляя использование бюджетной поддержки вопреки назначению.

На уровне подведомственных МВД учреждений, участвующих в проведении закупок, финансируемых за счет бюджетной поддержки, отсутствовал единый подход к мониторингу исполнения договоров о закупках, в том числе периодичности опубликования отчетов о мониторинге. У них разные названия, а их содержание не соответствует положениям закона. Большинство отчетов за период 2016–2020 г.г. не были опубликованы, а опубликованные не включают данные обо всех присужденных договорах, а также упоминания о договорах, финансируемых за счет бюджетной поддержки.

Были обнаружены отклонения от положений закона о декларировании конфликта интересов и подготовке дел о государственных закупках.

При формулировании квалификационных требований и требований отбора органы власти не соблюдали принцип соразмерности, причем подход разнился от одной закупки к другой, при некоторых закупках они были ограничительными, а при других договоры присуждались неквалифицированным компаниям.

Основные проблемы выявлены при разработке спецификаций товаров, работ и услуг путем установления ограниченных требований или формулирования общих спецификаций, использования товарных знаков и названий конкретных поставщиков. В то же время для одной и той же категории товаров в рамках одной и той же процедуры или последовательных процедур были сформулированы разные требования, причем функциональные возможности превышали

реальные потребности или включали элементы роскоши, что значительно увеличивало затраты на закупки.

Отмечается неэффективный подход при формировании лотов на закупки товаров, что повлекло за собой отсутствие оферт или участие одного офертанта, необходимость повторения процедуры или повышение цен.

Условия в отношении срока исполнения договоров и предоставления обеспечения надлежащего исполнения, установленныекупающими органами в документации по присуждению на закупку работ, товаров и услуг, в большинстве случаев не соблюдались при подписании договоров. Отсутствовал единый и эффективный подход к установлению сроков исполнения договоров. Срок исполнения некоторых договоров на выполнение работ в 5-10 раз короче, чем в договорах сопоставимой стоимости и сложности.

Были обнаружены проблемы в управлении договорами на закупку товаров, работ и услуг из-за их ускоренного исполнения с оплатой, необоснованного изменения стоимости и сроков исполнения договоров, принятия товаров с более низкими характеристиками, чем те, которые установлены в договоре, а также выборочного применения корректирующих мер при неисполнении договоров в срок и в соответствии с согласованными пунктами.

Отмечается отсутствие единого подхода к оценке оферт на товары и работы, аналогичные отклонения служат основанием для отклонения оферт в некоторых случаях и их приемлемости в других процедурах закупок. Та же проблема была выявлена при оценке оферт с аномально низкой ценой, причем присуждались договоры некоторым кандидатам с офертами на 30-48% ниже оценочной стоимости, а в других случаях отклонялись оферты, цена которых составляла 80-85% от оценочной стоимости. В отношении некоторых закупок органы власти не потребовали обоснования аномально низких цен поданных оферт.

Общие выводы по основным критериям

- **Законность**

В большинстве изученных закупок, относящихся к периоду 2016–2020 гг., были обнаружены отклонения от нормативно-правовой базы в сфере государственных закупок, что, в свою очередь, отрицательно сказалось на результатах закупки, эффективности, конкуренции и т.д. Аспекты законности были изложены и в решениях НАРС, которые привели к отмене некоторых процедур закупок, а требования, изложенные в некоторых решениях, не были выполненыкупающими органами.

- **Эффективность**

Эффективность процедур государственных закупок низкая. Практически каждая вторая процедура проводилась повторно, договоры продлевались по времени, увеличивались по стоимости, а в некоторых договорах выделенных средств было недостаточно для покрытия количества товаров, услуг или работ, на которые планировалось заключить договоры.

- **Результативность**

Для реализации Стратегии был установлен ряд показателей, большинство из которых должны были быть достигнуты путем организации закупок. По итогам использования выделенных ресурсов, а также по истечении срока реализации Стратегии выявлены существенные отклонения между поставленными целями и полученными результатами в целом. Несколько процедур закупок для всех или части лотов были отменены из-за отсутствия квалифицированных оферт, а при некоторых закупках закупленные количества были меньшими и не способствовали полному достижению цели вследствие закупки.

- **Полезность**

Некоторые закупки оказались бесполезными, поскольку финансовые ресурсы были потрачены впустую, что не повлияло на достижение целей Стратегии или, в целом, не принесло пользы

Полиции. Наиболее показательными примерами в этом отношении являются закупки, связанные с ИЦППЗ, на сумму 17,8 млн. леев, проведенные МВД, ГИП и ИЦППЗ в течение 2016–2019 г.г., в результате которых были подготовлены документы, вероятность использования которых стремится к нулю. Другим примером является информационная система для автоматизации бизнес-процессов МВД и подведомственных учреждений на сумму 14,1 млн. леев, которая не используется, а ее функции частично совпадают и были заменены в основном системой, внедренной службой 112. За исследуемый период были и другие примеры ненужных закупок, например, автомобилей с элитной комплектацией или оборудования, выбранного с учетом эргономических аспектов.

- **Прозрачность**

Прозрачность – ключевой аспект эффективных и действенных закупок. При нескольких закупках в рамках Стратегии этот важный принцип, предусмотренный нормативно-правовой базой, отсутствовал или соблюдался частично. Вопросы прозрачности игнорировались на различных этапах процесса закупок, начиная с планирования, путем неопубликования планов закупок, объявлений о намерениях, при составлении документации по присуждению, путем формулирования ограниченных или дискриминационных требований, при заключении договоров, путем применения переговорных процедур без опубликования, использования договоров с низкой стоимостью на пределе конкурсных процедур, сокращения сроков подготовки и представления оферт, увеличения стоимости подписанных договоров во избежание новых процедур, неопубликования или запоздалого опубликования объявлений о присуждении и отчетов о мониторинге закупок. В целом более 30% средств бюджетной поддержки было задействовано в договорах, подписанных без применения процедур государственных закупок или вследствие непрозрачных процедур. В то же время органы власти не обеспечили составление и опубликование отчетов о мониторинге исполнения всех договоров о закупках, финансируемых за счет бюджетной поддержки, а в опубликованных отсутствуют упоминания о бюджетной поддержке и другая соответствующая информация, предусмотренная нормативно-правовой базой.

Риски мошенничества, коррупции, конфликта интересов

Целью этого исследования не было расследование случаев мошенничества, коррупции или конфликта интересов. В отчете упоминались следующие элементы риска, обнаруженные в процессе закупок, проведенных органами власти:

- Формулировка требований к тому или иному товару или услуге.
- Введение ограничительных квалификационных требований и требований отбора или исключение квалификационных требований для сложных закупок.
- Соответствие оферт оценочной стоимости закупки.
- Присвоение и ускоренное исполнение договоров на работы и внедрение информационных систем, с оплатой.
- Участие ассоциированных компаний в одной процедуре закупок.
- Заключение субподряда на услуги или работы с выигравшим оферентом из конкурирующих компаний, участвующих в процедуре.
- Присуждение нескольких договоров неквалифицированным компаниям, включая прямые договоры.
- Необоснованная дисквалификация более дешевых оферт.
- Дискриминация одних оферентов и предпочтение других в рамках той же процедуры, в том числе путем необоснованной дисквалификации оферентов с более дешевыми офертами.
- Недекларирование конфликта интересов или представление ложных заявлений об отсутствии конфликта интересов, отказ от выхода из состава рабочей группы лиц, находящихся в ситуации конфликта интересов.
- Официальное принятие и оплата товаров, услуг или подрядных работ, поставка или

выполнение которых, с учетом объема, сложности и других факторов, невозможно было завершить в сроки, указанные в документации. Выявление договоров, в которых были оформлены поставки, осуществленные до официального присуждения договоров.

- Участие компаний, разработавших технические задания при последующих закупках услуг.
- Вовлечение в процесс разработки документации по присуждению лиц, не входящих в рабочую группу в рамках закупающего органа или других учреждений, без подачи деклараций об отсутствии конфликта интересов.
- Проверка и принятие актов о приеме работ одним лицом, без обеспечения его независимости и беспристрастности.

6.2. Рекомендации

МВД и подведомственным учреждениям:

- Укрепление институционального потенциала в планировании государственных закупок, обеспечение разработки и опубликования планов государственных закупок и объявлений о намерениях в соответствии с действующей нормативно-правовой базой.
- Усиление возможностей рабочих групп по закупкам в установлении квалификационных требований и требований отбора, критериев присуждения, разработке технических спецификаций в соответствии с основными принципами государственных закупок, установленных нормативно-правовой базой, а также по применению критериев и требований, установленных при оценке ofert, разработке документации по присуждению и разделению объекта закупки на лоты.
- Разработка и утверждение типовых спецификаций на товары, работы и услуги, регулярно закупаемые органом.
- Утверждение максимальных лимитов закупочных цен на транспортные средства, вычислительную технику, средства связи.
- Обеспечение рыночных консультаций перед организацией процедуры государственных закупок, особенно в случае сложных закупок, с их документацией в соответствии с положениями законодательства.
- Обеспечение подачи деклараций об отсутствии конфликта интересов всеми лицами, участвующими в процессе закупки, а также выборочная проверка их правильности с применением процедур внутреннего контроля.
- Введение ответственности членов рабочей группы за решения, принятые в ущерб закупающему органу и общественным интересам на разных этапах процесса закупок (утверждение и инициирование ненужных закупок, применение критериев присуждения и требований, порождающих дополнительные расходы для учреждения, несоответствующая оценка ofert, изменение ofert при присуждении договоров, изменение срока и стоимости подписанных договоров, неприменение мер по исправлению).
- Внесение в договоры, подписанные с проектировщиками и техническими менеджерами, положений об их ответственности за ненадлежащее оказание услуг.
- Руководители закупающих органов при подписании договоров, присуждаемых рабочей группой по закупкам, должны следить за тем, чтобы проекты договоров были составлены в соответствии с нормативно-правовой базой и документацией по присуждению, а также не изменять элементы признанной выигравшей оферты.
- Обеспечение представления для регистрации договоров о государственных закупках в Государственном казначействе в течение максимум 3 рабочих дней от даты их подписания.

- Усиление механизмов мониторинга процесса исполнения договоров о государственных закупках и обеспечение разработки и опубликования отчетов о мониторинге в соответствии с действующей нормативно-правовой базой.
- Обеспечение прозрачности и объективности действий по применению корректирующих мер в рамках процесса государственных закупок, а также инициирование процедуры регистрации офферентов/подрядчиков/поставщиков/поставщиков услуг в списке запрещенных экономических операторов за нарушения, указанные в Положении, утвержденном ПП № 1418 от 28.12.2016 г.
- Внедрение контроля для соблюдения нормативно-правовой базы в сфере государственных закупок всеми рабочими группами по закупкам, в том числе созданными в рамках подразделений, при планировании закупок, на этапе присуждения и при мониторинге исполнения договоров о государственных закупках, с опубликованием планов закупок и отчетов о мониторинге исполнения договоров на своих веб-страницах, а при отсутствии веб-страницы – на веб-странице иерархически вышестоящего органа, которому они подчиняются.
- Создание комиссий по приемке товаров, работ и услуг и обеспечение независимости и беспристрастности в их деятельности.
- Обеспечение соблюдения нормативно-правовой базы при составлении и хранении дел о государственных закупках.
- Усиление внутреннего контроля, в том числе путем проведения миссий по внутреннему аудиту процессов государственных закупок, начиная с этапа планирования закупок и заканчивая использованием результатов государственных закупок.

Органам мониторинга, контроля, аудита государственных закупок:

- Ежегодная и выборочная специальная оценка закупок МВД и подведомственных учреждений, с акцентом на значимые с точки зрения стоимости и контекста закупки.
- Обеспечение опубликования текста всех отчетов о мониторинге, контроле/аудите государственных закупок за исключением фраз, подпадающих под действие законодательства о государственной тайне, коммерческой тайне и защите персональных данных.

Правительству и Парламенту Республики Молдова:

- Изменение статей о нарушениях в сфере государственных закупок Кодекса о правонарушениях и Уголовного кодекса, включая определение органов власти с санкционирующими полномочиями, в соответствии с поправками в законодательстве о государственных закупках и нормативно-правовой базе вследствие реформы государственной администрации.
- Разработка и утверждение механизма применения санкций, предусмотренных Кодексом о правонарушениях за несоблюдение нормативно-правовой базы в сфере государственных закупок.

Органам, отвечающим за наращивание потенциала в области государственных закупок:

- Сразу после внесения существенных изменений в нормативно-правовую базу в сфере государственных закупок обеспечить организацию учебных курсов для представителей закупающих органов или онлайн-публикацию на их веб-сайтах информации по изменившимся вопросам, обеспечивая тем самым правильное, объективное и единообразное толкование нормативно-правовой базы в сфере государственных закупок при организации закупок товаров, работ и услуг за государственные деньги.

Национальному агентству по разрешению споров, компетентным органам:

- Контролировать выполнение закупающими органами корректирующих мер, изложенных в решениях НАРС.
- В сотрудничестве с Министерством финансов и Агентством по государственным закупкам

разработать механизм, который не позволяет подписывать и исполнять договоры на государственные закупки, заключенные в нарушение решения НАРС.

Организациям гражданского общества:

- Обеспечить эффективный процесс гражданского мониторинга процесса государственных закупок, особенно закупок, представляющих значительный общественный интерес, путем делегирования в соответствии с правом, предусмотренным ст. 14 Закона № 131/2015 и Положения, утвержденного ПП № 10 от 20.01.2021 г., в состав рабочей группы по закупкам, собственных представителей, имеющих опыт в сфере государственных закупок и/или передовые знания по объекту закупок в рамках соответствующих процедур, способствуя в то же время соблюдению основных принципов государственных закупок.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение № 1. Информация о соотношении закупок транспортных средств с целями, изложенными в Стратегии и Матрице

Процедура закупок	Описание процедуры	Описание цели/действия в рамках СРП и Матрицы
17/01333 от 26.05.2017 г.	Закупка автомобилей для нужд МВД и его подведомственных подразделений	<p>Цель 2: «Справедливое, эффективное и действенное применение в полицейской деятельности законодательства, обеспечивающее соблюдение прав человека», действие 2.1.3: «Улучшение условий перевозки задержанных/арестованных лиц в процессе уголовного преследования» Плана действий СРП, а также конкретная цель А.2.1: «Сокращение жестокого обращения, злоупотреблений и дискриминации в отношении лиц, находящихся под стражей в полиции» Матрицы</p> <p>Цель 4: «Создание современной полицейской службы в соответствии с лучшими международными и европейскими стандартами и практикой», действие 4.1: «Внедрение Концепции коммунитарной полиции в рамках структур ГИП» Плана СРП, а также конкретная цель А4.1: «Внедрение концепции коммунитарной полиции путем улучшения физического и информационного доступа к качественным и равным услугам Полиции по всей стране» Матрицы</p> <p>Цель 4: «Создание современной полицейской службы в соответствии с лучшими международными и европейскими стандартами и практикой», действие 4.3: «Укрепление потенциала по патрулированию, вмешательству и реагированию полиции по обращениям граждан» Плана действий СРП, а также конкретные цели А4.1: «Внедрение концепции коммунитарной полиции путем улучшения физического и информационного доступа к качественным и равным услугам Полиции по всей стране» и А4.3: «Улучшение возможностей быстрого реагирования групп реагирования Полиции на срочные вызовы» Матрицы</p>
17/01588 от 16.06.2017 г.	Закупка транспортных средств для нужд МВД и его подведомственных подразделений	Цель 4, действие 4.3: «Укрепление потенциала по патрулированию, вмешательству и реагированию полиции по обращениям граждан» Плана по реализации СРП, а также конкретные цели А4.1: «Внедрение концепции коммунитарной полиции путем улучшения физического и информационного доступа к качественным и равным услугам Полиции по всей стране» и А4.3: «Улучшение возможностей быстрого реагирования групп реагирования Полиции на срочные вызовы» Матрицы

Процедура закупки	Описание процедуры	Описание цели/действия в рамках СРП и Матрицы
17/02851 от 12.09.2017 г.	Закупка автомобилей	<p>A.1.3: «Улучшение возможностей начальной и непрерывной подготовки с упором на права человека, современные методы управления и борьбы с коррупцией» Матрицы</p> <p>Цель 1: «Повышение мобильности групп по предупреждению и пресечению дорожных происшествий», действие 1.5: «Укрепление потенциала полиции в области безопасности дорожного движения» (СРП):</p> <ul style="list-style-type: none"> - поддействие 1.5.1: «Развитие возможностей по предупреждению дорожно-транспортных происшествий»; - поддействие 1.5.5: «Повышение мобильности групп по предупреждению и пресечению дорожных происшествий». <p>Цель 2: «Справедливое, эффективное и действенное применение в полицейской деятельности законодательства, обеспечивающее соблюдение прав человека», действие 2.3.1: «Улучшение условий перевозки задержанных/арестованных лиц в процессе уголовного преследования» (СРП) и конкретная цель A.2.1: «Сокращение жестокого обращения, злоупотреблений и дискриминации в отношении лиц, находящихся под стражей в полиции» (соглашение о бюджетной поддержке)</p> <p>Цель 3: «Укрепление потенциала полиции по борьбе с организованной преступностью, торговлей людьми, киберпреступностью, насилием, в том числе преступлений по гендерным причинам, наркотиками и контрабандой оружия, подделкой и отмыванием денег», действие 3.1.7: «Повышение возможностей вмешательства Бригады полиции специального назначения «Fulger» в борьбе с формами организованной преступности, терроризмом и экстремизмом в соответствии с конкретными полномочиями» (СРП), конкретная цель A.3: «Укрепление потенциала полиции по борьбе с организованной и трансграничной преступностью» Матрицы</p> <p>A.3: «Укрепление потенциала полиции по борьбе с организованной и трансграничной преступностью»</p> <p>A.3.1: «Наращивание потенциала в борьбе с организованной и трансграничной преступностью, в том числе за счет увеличения потенциала расследований на месте происшествия» Матрицы</p>
17/04099 от 15.12.2017 г.	Закупка автомобилей	<p>Цель 4. Действие 4.3: «Укрепление потенциала по патрулированию, вмешательству и реагированию полиции по обращениям граждан» Плана по реализации СРП, а также конкретные цели A4.1: «Внедрение концепции коммунитарной полиции путем улучшения физического и информационного доступа к качественным и равным услугам Полиции по всей стране» и A4.3: «Улучшение возможностей быстрого реагирования групп реагирования Полиции на срочные вызовы» Матрицы</p> <p>Другие нереализованные цели, предложенные в рамках закупки № 17/02851 от 12.09.2017 г.</p>

Источник: Данные, отобранные из дел о закупках

Приложение № 2. Информация об организованных процедурах и присужденных договорах на покупку транспортных средств, тыс. леев

№ процедуры	Орган, организовавший процедуру	Описание товаров	Подписанные договоры								
			орган	сумма	финансируется за счет бюджетной поддержки	соглашения об увеличении	соглашения об уменьшении / расторжении	исполненная сумма	выполняется за счет бюджетной поддержки	поставщик	
17/02851	МВД	3 машины, в том числе: 2 машины для НИР и 1 минивэн	МВД	1355,2	1066,4				1355,2	1066,4	Continent SRL
17/02851	МВД	2 минивэна для ГИП	МВД	706,7	706,7				706,7	706,7	DAAC-AUTOSPORT SRL
17/02851	МВД	95 (+8 по соглашению об увеличении), в том числе: административные автомобили для территориальных подразделений – 46 (+1 по соглашению об увеличении), внедорожники для ГИП – 47 (+7 по соглашению об увеличении), 2 внедорожника для ГУП	МВД	23781,2	23781,2	2280,1			26061,3	26061,3	DAAC-AUTOSPORT SRL
17/02851	МВД	3 вида пассажирского транспорта	МВД	2441,2	2441,2				2441,2	2441,2	ФИРМА ORHEI-LADA-SERVICE SRL
17/02851	МВД	25 (+1 по соглашению об увеличении), в том числе: автомобили для повышения мобильности групп по пресечению дорожных происшествий – 10 (+1 по соглашению об увеличении), автомобили для НИР I типа – 3, автомобили для НИР II типа – 3, автомобили для подразделений ГИП – 4, административные автомобили III типа для ГИП – 3, административный автомобиль II типа для ГИП – 1, административный автомобиль I типа для ГИП – 1	ГИП	9505,6	9505,6	339,3			9844,9	9844,9	DAAC-AUTO SRL
17/02851	МВД	15, в том числе: 14 криминалистических лабораторий и микроавтобус	ГИП	6983,2	6983,2				6983,2	6983,2	GBS SRL

№ процедуры	Орган, организовавший процедуру	Описание товаров	Подписанные договоры							
			орган	сумма	финансируется за счет бюджетной поддержки	соглашения об увеличении	соглашения об уменьшении / расторжении	исполненная сумма	выполняется за счет бюджетной поддержки	поставщик
17/02851	МВД	10 мотоциклов	ГИП	4107,2	4107,2		4107,2	0	0	AUTOSPACE SRL
17/02851	МВД	12, в том числе: 10 автомашин для перевозки задержанных (2 I типа и 8 II типа) и 2 автотранспортных средства для службы по предупреждению ДТП.	ГИП	7674,8	7674,8			7674,8	7674,8	DAAC-AUTO SRL
17/01333	МВД	10 автофургонов для перевозки задержанных и их переоборудования, в том числе 1 шт. с удлиненной базой и 9 шт. с длинной базой	ГИП	7476,1	7476,1			7476,1	7476,1	DAAC-AUTO SRL
17/01333	МВД	93 автомобиля (+2 оперативных по соглашению об увеличении), в том числе: оперативная машина – 13, оперативный внедорожник – 11, оперативная машина для полицейских участков – 69 (+2 по соглашению об увеличении)	ГИП	20309	20309	355		20664	20664	DAAC-AUTOSPORT SRL
17/01588	МВД	25 машин оперативного реагирования	ГИП	7168,2	7168,2	860,2	8028,4	0	0	EAST-AUTO-LADA SRL
17/04099	МВД	7 административных машин для НИР	ГИП	2839,8	2839,8			2839,8	2839,8	Continent SRL
Всего		276 шт.	X	94348,2	94059,4	3834,6	12135,6	86047,2	85758,4	X

Источник: Данные, отобранные из информации о присужденных договорах, делах о закупках, и информации, представленной ГИП и МВД

Приложение № 3. Анализ ofert и результатов переговоров с Motorola Solutions GmbH

Описание	Первоначальная oferta		Пересмотренная oferta		Финальная oferta/договор		Пересчет договора		Отличие договора на:	
	Сумма, тыс. евро	Подробности	Сумма, тыс. евро	Подробности	Сумма, тыс. евро	%	Сумма по ценам первоначальной oferty, тыс. евро	Сумма по ценам пересмотренной oferty, тыс. евро	пересчет по начальным ценам, тыс. евро	пересчет по пересмотренным ценам, тыс. евро
Оборудование	8166,8	На 40% больше наружных базовых станций и на 20% больше антенн и аксессуаров, чем в финальной ofercie	4985,5	Количество согласно первоначальной ofercie	4927,5	71,1	7678,9	4865,5	-2751,4	62
Услуги	115	Более дешевое обучение, чем в финальной ofercie	102,7	Обучение стало дороже, но снизились затраты на проектирование	102,7	1,5	115	102,7	-12,3	0
Работы	0	Включены в стоимость оборудования	1795,6		1782,8	25,7	0	1797,7	1782,8	-14,9
Дополнительные услуги	0	Включены в стоимость оборудования	22,3		22,3	0,3	0	22,3	22,3	0
Покрываемая аэропортом	0	Не было предусмотрено	67,3		67,3	1,0	67,3	67,3	0	0
Поставка	0	Включены в стоимость оборудования	26,6		26,6	0,4	0	26,6	26,6	0
Всего	8281,8		7000,0		6929,2	100	7861,2	6882,1	-932	47,1
Снижение	1150,0	Около 13,89%	0	Включено в цену	0	0	1091,9	0	-1091,9	0
Общая стоимость	7131,8		7000,0		6929,2	100	6769,3	6882,1	159,9	47,1

Источник: Данные, отобранные из дела о закупке

Приложение № 4. Процедуры закупок оборудования радиосвязи в стандарте TETRA, организованные ГИП и МВД в 2016–2017 гг.

№ процедуры	Описание	Орган	Дата опубликования	Дата подачи оферт	Статус	Оференты	Подробности	Срок поставки
17/03099	Оборудование радиосвязи в стандарте TETRA	МВД	1.09.2017 г.	22.09.2017 г.	Отменена	Н/Д	Портативные терминалы радиосвязи в системе TETRA – 180 шт., терминалы мобильной радиосвязи в системе TETRA – 103 шт., маскированные (дискретные) портативные радиотерминалы TETRA – 10 шт., запасной аккумулятор повышенной емкости для портативных радиотерминалов связи в системе TETRA – 180 шт., многоканальное зарядное устройство с 6 карманами для портативных терминалов – 30 шт., маскированных (дискретных) портативных радиотерминалов TETRA – 26 шт.	30 days after signing the contract
17/01096	Оборудование радиосвязи в стандарте TETRA	ГИП	7.04.2017 г.	28.04.2017 г.	Отменена	Н/Д	Аудиокомплект громкой связисвязиспрозрачной трубкой – 18 шт., комплект беспроводной громкой связи – 8 шт., портативные терминалы радиосвязи в системе TETRA – 180 шт., терминалы мобильной радиосвязи в системе TETRA – 103 шт., маскированные (дискретные) портативные радиотерминалы TETRA – 10 шт., запасной аккумулятор повышенной емкости для портативных радиотерминалов связи в системе TETRA – 180 шт., многоканальное зарядное устройство с 6 карманами для портативных терминалов – 30 шт., маскированных (дискретных) портативных радиотерминалов TETRA – 26 шт.	60 календарных дней с момента регистрации договора в АГЗ

№ процедуры	Описание	Орган	Дата опубликования	Дата подачи оферт	Статус	Оференты	Подробности	Срок поставки
16/02715	Оборудование радиосвязи в стандарте TETRA	МВД	14.10.2016 г.	4.11.2016 г.	Отменена	Mobilis SRL – 1190,0 тыс. леев, Telsec SRL – 1858,6 тыс. леев	Портативные терминалы – 80 шт., многозарядное устройство – 7 шт. Ориентировочная стоимость – 1,9 млн. леев.	30 календарных дней с момента регистрации договоров в Агентстве по государственным закупкам
16/02632	Оборудование радиосвязи в стандарте TETRA	ГИП	07.10.2016 г.	28.10.2016 г.	Отменена	Centrul pentru Servicii de Radio-comunicații SRL – 2131,7 тыс. леев, Labromed Laborator SRL – 96,6 тыс. леев, SC Mobilis SRL – 1447,0 тыс. леев, Telsec SRL – 1746,4 тыс. леев.	Портативные терминалы – 50 шт., многозарядное устройство – 6 шт., мобильные радиотерминалы – 15 шт.	30 календарных дней с момента регистрации договора в АГЗ (не позднее 15 декабря 2016 г.)
16/03357	Потребность в оборудовании и компонентах базовой станции MTS4	МВД	25.11.2016 г.	12.12.2016 г.	Отменена	CSR SRL – 835,4 тыс. леев	Модуль управления – 1, радиомодуль – 2, блок питания – 2, модуль вентиляции – 3, элементы связи между модулями – 1, параметры конфигурации и юстировки – 1 Оценочная стоимость – 1050,0 тыс. леев.	30 календарных дней

Приложение № 5. Информация о договорах на оказание услуг по проектированию ПУ и ИВС, подписанных ГИП в 2017 году

№	Описание закупки	СРП	Поставщик услуг	Сумма договора, тыс. леев	%	Дата заключения договора	Срок исполнения
1	Разработка проектной и сметной документации на ремонт 10 полицейских участков.	Нет	SC AGH Premium Grup SRL	725,2	13,1	23.08.2017 г.	60 дней
2	Услуги по разработке технико-экономического обоснования и технической документации на строительство здания для 3 оперативных подразделений	Нет	SC IGC-CONSTRUCT SRL	2681,7	48,3	31.07.2017 г.	100 дней
3	Услуги по разработке проектной документации для 20 зданий полицейских участков территориальных инспекторов полиции (12 участков)	Да	SC AGH Premium Grup SRL	567,1	10,2	30.05.2017	2 месяца
4	Услуги по разработке проектной документации для 20 зданий полицейских участков территориальных инспекторов полиции (5 участков)	Да	Bim-Tech Solution SRL	255,6	4,6	12.06.2017	2 месяца
5	Услуги по разработке проектной и сметной документации для изоляторов временного содержания в подразделениях полиции	Да	Bim-Tech Solution SRL	1322,6	23,8	30.06.2017 г.	2 месяца
	Всего	X	X	5552,2	100,0	X	X

Promo - LEX



Продвижение демократии и прав человека

Ассоциация Promo-LEX
ул. Mitropolit Petru Movila 23/13 Кишинев, Молдова
тел./факс (+373 22) 45 00 246 44 96 26
info@promolex.md
www.promolex.md