

# RAPORT PRIVIND ANALIZA RISCURILOR DE CORUPȚIE AFERENT PROCEDURII DE EVALUARE, SELECTARE ȘI ACHIZIȚIONARE A MANUALELOR ȘCOLARE

## I. REZUMAT EXECUTIV

Prin indicația Prim-ministrului Republicii Moldova, nr.15-03-821 din 03.02.2020, a fost solicitată efectuarea analizei riscurilor de corupție aferente procedurii de evaluare, selectare și achiziționare a manualelor școlare pentru învățământul primar și secundar general, precum și oferirea de recomandări în vederea diminuării acestora.

În acest context, a fost analizat cadrul normativ aferent procedurii evaluate, precum: *Regulamentul cu Privire la evaluarea, selectarea și achiziția manualelor pentru învățământul general*, aprobat prin Ordinul Ministerului Educației Nr. 143 din 20.03.2017; *Hotărârea Guvernului RM nr. 876 din 22.12.2015 cu privire la asigurarea cu manuale a elevilor*; *Codul Educației*, inclusiv alte acte departamentale specifice procesului dat. Suplimentar, a fost analizat și modul de desfășurare a procedurii de evaluare și achiziționare a titlurilor noi de manuale, realizat în anul 2019, inclusiv pagina web a Ministerului educației, culturii și cercetării (MECC) și unele surse media.

### **Urmare, se prezintă următoarele concluzii:**

➤ Analizând per ansamblu întreaga procedură de evaluare, selectare și achiziție a manualelor reglementată prin Ordinul ME nr.143/2017, se constată că aceasta implică o multitudine de etape, care sunt reglementate confuz și echivoc, nefiind clar consecutivitatea acestora, inclusiv cui revin direct aceste atribuții. În unele cazuri, unele proceduri conexe, proprii anumitor etape, specificate în actul departamental, nu au putut fi identificate în practică, inclusiv persoanele care au fost/se fac responsabile de executare. Astfel, deși aceste practici urmau a fi puse în aplicare prin anumite acte departamentale adiacente, acestea nu au fost reglementate și abordate uniform. Prin urmare, aceste lacune, au oferit o discreție largă persoanelor implicate în procesul de evaluare, selectare și achiziție a manualelor de a decide asupra anumitor activități aferente acestui proces;

➤ *Ordinul ME nr.143/2017* a transpus expres reglementările *art.41 alin.(2) din Codul educației* privind „manualele alternative”, fără a pune în aplicare normele primare și detalia procedura ca atare, acest fapt a generat neaplicabilitatea acestui instrument, inclusiv integrarea în actul departamental a unor norme de trimitere și blanchetă defectuoase. Complementar, nu a fost prevăzută noțiunea de „manual alternativ”, precum și alte noțiuni relevante/specifice întregului proces de elaborare, selectare și achiziție a manualelor școlare;

➤ Nereglementarea în *Ordinul ME nr.143/2017* a termenului/periodicității de desfășurare a studiilor de evaluare a vivacității și calității manualelor, inclusiv a procedurii de organizare și desfășurare a acestor studii, fapt care poate genera discreții excesive la realizarea acestora. Neglijarea efectuării studiilor de vivacitate pe parcursul a patru ani, ultimele studii fiind realizate în anul 2015;

➤ Ambiguitatea procedurii de selectare și includere a unor surse suplimentare pentru disciplinele școlare în Reperetele metodologice. Prin urmare, se constată că deși Reperetele metodologice fac trimitere la anumite surse, acestea nu integrează toate referințele posibile, ci doar selectiv, unele din ele, fapt ce prezintă suspiciuni privind favorizarea anumitor edituri/autori. Modul de selectare și criteriilor de apreciere a acestora se constată a fi netransparent și discreționar;

➤ Înregistrate lacune la capitolul care vizează realizarea procedurii de evaluare a ofertelor de manuale școlare, desfășurată în anul 2019, fapt care generează suspiciuni/riscuri privind corectitudinea aprecierii calității acestor evaluări și imparțialitatea unor evaluatori. Astfel, pe lângă faptul că actualmente nu există o bază de date a membrilor comisiilor de evaluare, se atestă că Ministerul nu și-a elaborat procedura/criterii de selectare a membrilor comisiilor de evaluare pentru sesiunea de examinare a ofertelor de manuale școlare. În aceste circumstanțe, persistă riscul ca procedura de selectare a membrilor comisiilor de evaluare realizată în anul 2019 să fi fost viciată, iar modul de selectare a experților, eventual putea fi prejudiciat, inclusiv bazat pe unele criterii discreționare, în funcție de anumite interese;

Suplimentar, procedura de evaluare a calității manualelor nu prevede un mecanism cuantificabil și comparabil de acordare a punctajului pentru fiecare criteriu/subcriteriu stabilit, evaluarea fiind bazată pe propria experiență și convingere a experților evaluatori, precum și pe viziunea/percepția acestora cu referire la modul în care autorii de manuale au redat informația/programul de învățământ în conformitate cu curriculumul școlar. Acest aspect ar putea genera riscul favorizării/defavorizării unor oferte de manual prin acordarea discreționară a punctajelor la evaluarea componentei „Calitatea conținutului de manual”. Materializarea acestui risc s-a confirmat în cadrul Procedurii de achiziție a manualelor nr.MD-1552394536412 din 12.04.2019, realizate de către MECC;

➤ Formula de calcul a ofertelor câștigătoare (ponderea *preț x calitate*) în actele normative este neuniformă. Astfel, în *Legea privind achizițiile publice nr.131/2015* coraportul este de 60% (preț) x 50% (calitate), iar *Regulamentul cu Privire la evaluarea, selectarea și achiziția manualelor pentru învățământul general, aprobat prin Ordinul Ministerului Educației Nr. 143 din 20.03.2017* prevede coraportul de 50% x 50%. Acest fapt periclitizează aplicarea corectă a mecanismului de evaluare a ofertelor, dar și diminuează aspectul de calitate înaltă a unui manual școlar. Cu titlu de exemplu, în cadrul procedurii de achiziție a manualelor nr.MD-1552394536412 din 12.04.2019, în cadrul a 4 loturi, au câștigat ofertele de manuale cu cel mai mic preț, dar nu cel mai mare punctaj pentru calitate;

Necesită de menționat că conform cadrului normativ privind regimul manualelor școlare în învățământul preuniversitar din România, ponderea punctajului rezultat în urma evaluării pe baza criteriilor de calitate este de 90% din punctajul total și doar 10% preț.

➤ La unele discipline obligatorii, de ani buni, lipsesc manualele de bază care ar fi fost aprobate și achiziționate de către MECC. Această conjunctură, trezește suspiciuni privind crearea și menținerea artificială a situației date, în vederea determinării părinților de a procura în fiecare an de studii, manualele necesare, comercializate cu succes în librăriile din țară. Aceste circumstanțe, generează riscul promovării unor interese private, care ar putea fi asociat/afereat problemei specifice neaprobării de către Minister a unor manuale.

Un exemplu în acest sens este disciplina *Educație moral spirituală*. De menționat că până în anul 2018, în librării erau puse în vânzare pentru clasele a I-IV, practic doar manualele unui singur grup de autori, promovat de editura „Lyceum”. Drepturile de autor asupra manualului editat au fost procurate de editura „Lyceum” de la Întreprinderea de Stat CȘME „Univers pedagogic”. Conducătorul și fondatorul S.C. “Lyceum” S.R.L. a fost până în martie 2008 director al ÎS CȘME “Univers Pedagogic”. Suplimentar, necesită de menționat că în *Reperete metodologice privind organizarea procesului educațional de învățământ primar pentru anul 2019-2020*, publicate pe pagina web a MECC, la disciplina sus menționată se face trimitere doar la sursele editate de „Lyceum” și comercializate în librării, deși în această perioadă era pus în vânzare și manualul de *Educație moral-spirituală*, editat de către „Prut”.

În anul 2019, MECC a aprobat și achiziționat manualul de *Educație moral spirituală* doar pentru clasa a II, oferta câștigătoare fiind cea prezentată de către editura „Lyceum”, editura Prut neprezentând ofertă de manual la această procedură de achiziție;

➤ Constatate nereguli la procedura de achiziție a manualelor nr.MD-1552394536412 din 12.04.2019, realizată de către MECC. Astfel, contrar art.79 din Legea privind achizițiile publice, nr.131/03.078.2015, în dosarul de achiziție nu s-au regăsit declarațiile de imparțialitate și confidențialitate ale 4 membri ai grupului de lucru. Totodată, în cadrul unei analize strategice au fost identificate legături între factorii de decizie a 5 edituri, persistând riscul înțelegerii de tip cartel între ofertanți. Suplimentar, necesită de menționat că comisiile de evaluare a calității mostrelor de manuale au fost instituite ulterior deschiderii ofertelor (circa după o lună jumate), nefiind confirmată integritatea păstrării acestora, fapt ce denotă riscul accesului nerestricționat și manipularea ulterioară cu informațiile obținute;

➤ Identificate deficiențe în activitatea Consiliului Național pentru Aprobarea Manualelor, fapt care a generat nemulțumiri în rândul ofertanților privitor la procedura de contestare a rezultatelor evaluării calității manualelor. Totodată, au fost constatate lacune de drept privind drepturile și obligațiile membrilor Consiliului, neclarități privind modul de selectare a membrilor cooptați, nefiind reglementat expres cine deține funcția de secretar, inclusiv dacă are sau nu dreptul de vot. Suplimentar, s-a identificat că membrii permanenți și cei cooptați ai CNAM nu au obligația de a depune până la validarea rezultatelor evaluării ofertelor de manuale o *Declarație de imparțialitate și lipsă a conflictului de interese*;

➤ Deși, în anul 2017 a fost declarat neconstituțional al.(4) art. 41 al Codului Educației privind închiriere manualelor școlare de către elevii claselor V–XII, MECC prin Ordinul nr.838/2018 și Ordinul nr.661/2019 aprobă, în temeiul pct.6 al HG nr.876/2015 cu privire la asigurarea cu manuale a elevilor, plățile de închiriere a manualelor pentru învățământul liceal, anii de studii 2018-2019 și 2019-2020;

➤ Constatate unele vulnerabilități și riscuri de corupție în activitatea Instituției publice „Fondul special pentru manuale”, inclusiv neclarități vizavi de statutul și activitățile Fondului special pentru manuale, care se constată a fi lacunare și lipsite de transparență, fapt care generează suspiciuni privind implementarea conformă a politicilor anticorupție prevăzute de Legea integrității nr.82/2017. Directorul Fondului este persoana-cheie implicată direct în toate etapele procedurii de evaluare, selectare și achiziționare a manualelor, de la elaborarea caietului de sarcini până la calitatea de membru cooptat al CNAM. Totodată, Fondul special pentru manuale este responsabil și de elaborarea informațiilor referitoare la tirajele de manuale. Prin

urmare, se constată că atribuțiile Fondului sunt extensive, fapt care ar putea genera oportunități și discreții excesive la luarea unor decizii, atâta timp cât una și aceeași persoană este implicată direct în toate etapele procedurii de evaluare, selectare și achiziționare a manualelor.

Suplimentar, urmare a declarării neconstituționale a al.(4) art.41 din Codul Educației, considerăm că activitățile Fondului care vizează gestionarea schemei de închiriere a manualelor, stabilirea plăților de închiriere a manualelor, sunt executate în lipsa unui temei legal.

Urmare a deficiențelor constatate, aferente procedurii de evaluare, selectare și achiziție a manualelor, se recomandă uniformizarea și delimitarea clară a fiecărei etape în parte, inclusiv reglementarea prin Metodologii separate, a întregii proceduri, termene concrete și responsabili de realizare, după cum urmează:

1. *Elaborarea Metodologiei cu privire la procesul de evaluare a calității manualelor școlare*, care va include reglementări privind organizarea evaluării proiectelor de manuale școlare, inclusiv procedura de selecție și numire a experților cooptați pentru evaluarea proiectelor de manual, a condițiilor de înscriere a cadrelor didactice pentru a participa în calitate de expert, a situațiilor de incompatibilitate și răspundere profesională; procedura de contestare a rezultatelor sesiunilor de evaluare a proiectelor de manual; precum și prevederi privind activitatea Consiliul Național pentru Aprobarea Manualelor etc.
2. *Elaborarea Metodologiei cu privire la procesul de achiziție a manualelor*, care va reglementa modul de desfășurare/realizare a achizițiilor de manuale școlare; criteriile tehnice de calitate a proiectelor de manual; ponderea punctajului rezultat în urma evaluării calității proiectului de manual și ponderea punctajului preț rezultat în urma evaluării ofertei financiare de proiect de manual care va fi aplicată la identificarea ofertei câștigătoare; procedura de contestare în condițiile Legii privind achizițiile publice nr.131/2015; procesul de planificare și completare a stocurilor de manuale școlare reeditate; de recepționare și verificare a stocurilor de manualelor în corespundere cu documentația de atribuire a contractului de achiziție publică, inclusiv cu mostrele prezentate la licitație, subiecții responsabili de aceste proceduri etc.
3. *Elaborarea Metodologiei cu privire la procesul de gestionare a manualelor școlare*, care va stabili cadrul general de asigurare și de gestionare a manualelor școlare; inclusiv norme privind procedura de aprobare, evidență și gestionare a manualelor; modul de organizare și monitorizare a evidenței manualelor existente în școli; procedura de întocmire a raportului anual privind situația manualelor școlare existente; monitorizarea redistribuirii manualelor școlare existente în școli, de verificare și aprobare a propunerilor de casare a manualelor școlare care nu mai pot fi utilizate, subiecții responsabili de aceste proceduri.
4. *Elaborarea Metodologiei cu privire la procesul de organizare și desfășurare a studiilor de evaluare a vivacității și calității manualelor școlare*, care va prevedea modalitatea de desfășurare a studiilor vizate; criteriile și subcriteriile de evaluare, inclusiv punctajul;

modalitatea de selectare a experților împuternicită în acest sens, inclusiv cui revine atribuția de validare a rezultatelor studiilor de evaluare a vivacității etc.

5. *Elaborarea Metodologiei cu privire la procesul de elaborare a reperelor metodologice cu privire la procesul educațional în învățământ primar/gimnazial și liceal*, care va include prevederi exhaustive privind procesul de organizare și structurare, elaborare, promovare și monitorizare; modul de selectare a surselor recomandate pentru realizarea procesului didactic etc.
6. Nominalizarea/delegarea unei unități în cadrul Ministerului a atribuțiilor/competențelor care vizează *politica manualelor școlare* și revizuirea statutului și atribuțiilor Fondului, ținând cont de neclaritățile privind statutul acestei instituții publice, inclusiv de confuziile legate de sursele de acumulare a mijloacelor financiare, atâta timp cât normele alin.(4) art.41 din Codul Educației au fost declarate neconstituționale, iar activitatea Fondului care vizează gestionarea schemei de închiriere a manualelor a fost restrânsă (fiind valabilă doar pentru treapta liceală).
7. Revizuirea politicii statului în domeniul achizițiilor publice de manuale la capitolul criteriilor de atribuire „*cel mai bun raport calitate-preț*” și „*cel mai bun raport calitate-cost*”, pentru a prioritiza conținutul și calitatea manualelor școlare.

## II. EVALUAREA DETALIATĂ A CADRULUI NORMATIV

*Ordinul ME nr.143/2017 privind aprobarea regulamentului cu privire la evaluare, selectarea și achiziționarea manualelor pentru învățământ general*

### • Pct. 4 al Ordinul ME nr.143/2017

**Punctul 4. Pentru concursul de elaborare, editare și achiziționare a manualelor pentru învățământul general se anunță titlurile de manuale noi, care încă nu au fost editate și manualele valabilitatea cărora a fost retrasă de Ministerul Educației.** Pentru titlurile de manuale noi, care încă nu au fost elaborate în Republica Moldova, intenția de concurs se anunță pe pagina electronică a Ministerului Educației cu cel puțin 18 luni înainte de implementarea lor. Termenul de prezentare a ofertelor se stipulează în documentele de licitație sau în alte documente de atragere a propunerilor și ofertelor

### **COROBORAT CU:**

### • Pct. 5

**Punctul 5. Concursul pentru elaborarea și achiziția manualelor, implicit sesiunile de evaluare a ofertelor de manuale școlare, vor fi inițiate în oricare dintre următoarele situații:**

- a) modificările operate la nivelul Curriculumului național și au fost introduse discipline/conținuturi noi;
- b) elaborarea Curriculumul școlar nou pentru anumite discipline;
- c) existența disciplinelor/conținuturilor fără manuale școlare aprobate;
- d) modificarea în proporție de mai mult de 25% Curriculumul școlar la anumite discipline de studii din Planul de învățământ;
- e) retragerea valabilității utilizării titlului de manual.

### **OBIECȚII:**

Coroborând prevederile pct.4 cu normele pct.5 se constată că acestea sunt confuze și neuniforme. Prin urmare, pct.4 nu este corelat cu reglementările pct.5, care de fapt stabilește clar în ce situații se inițiază concursul pentru elaborarea și achiziția manualelor. Astfel, pct.4 prevede că *pentru concursul de elaborare, editare și achiziționare a manualelor pentru învățământul general se anunță titlurile de manuale noi, care încă nu au fost editate și manualele valabilitatea cărora a fost retrasă de Ministerul Educației.* Prin urmare, conform acestor reglementări aparent se creează impresia că pentru anunțarea concursului sunt prevăzute 2 situații distincte, care de fapt, se înglobează și sunt parte componentă a conținutului pct.5.

Suplimentar, de menționat că ambiguitatea utilizării sintagmelor prevăzute la pct.4 „**concursul de elaborare, editare și achiziționare a manualelor**” și pct.5 „**concursul pentru elaborarea și achiziția manualelor**”, care sunt neuniforme, creează confuzii în ceea ce privește denumirea, esența și conținutul acestui concurs. Cu atât mai mult că în conținut actului departamental și anume la pct.15

putem regăsi denumirea acestui concurs sub o altă formă „[...] **concursurilor de achiziții a manualelor școlare**”.

Prin urmare, se recomandă uniformizarea denumirii concursului de elaborare și achiziționare a manualelor.

• **Pct. 6, 7 al Ordinul ME nr.143/2017**

**Punctul 6.** Valabilitatea manualelor pentru învățământul general, selectate prin concurs, nu se limitează în timp. **În decursul primei durate de utilizare a manualelor** Ministerul Educației organizează studii de evaluare a vivacității și calității manualelor selectate, **conform unei metodologii aprobate expres**. Rezultatele studiilor constituie baza pentru decizia de utilizare în continuare ori retragere a valabilității manualului.

**Punctul 7.** Pentru disciplinele școlare manualele cărora au acumulat, în cadrul studiului de evaluare a vivacității și calității, mai puțin de 80% din punctajul maxim posibil, **stabilit în instrumentarul de evaluare**, se anunță un nou concurs. Manualele care au acumulat, în cadrul studiului de evaluare, mai mult de 80% din punctajul maxim posibil, **stabilit în instrumentarul de evaluare și care corespund Curriculumului în vigoare sunt propuse spre reeditare cu eventuale corectări, actualizări** etc.

**COROBORAT CU:**

**Pct.4 al Anexei nr.1 al HG nr.876/2015 cu privire la asigurarea cu manuale a elevilor**

**Punctul 4.** Durata de utilizare a manualelor pentru elevii claselor I-IV se aprobă de Ministerul Educației și, de regulă, **constituie patru ani**. Ministerul Educației este în drept să modifice durata de utilizare a manualelor. Anunțul referitor la modificarea duratei de utilizare a manualelor se face cu cel puțin șase luni înainte de expirarea duratei de utilizare a titlului de manual.

**Pct.8 al Anexei nr.3 al HG nr.876/2015 cu privire la asigurarea cu manuale a elevilor**

**Punctul 8.** Durata de utilizare a manualelor incluse în Schema de închiriere se aprobă de Ministerul Educației și, de regulă, **constituie cinci ani**. Ministerul Educației este în drept să modifice durata de utilizare a manualelor. Anunțul referitor la modificarea duratei de utilizare a manualelor se face cu cel puțin șase luni înainte de expirarea duratei de utilizare a titlului de manual.

**OBIECȚII:**

Sintagma „*în decursul primei durate de utilizare a manualelor*” prevăzută la **pct.6 al Ordinul ME nr.143/2017**, este una discreționară care poate admite interpretări abuzive. Astfel, nu este clar care este periodicitatea organizării acestor evaluări, inclusiv dacă acest proces este unul obligatoriu sau facultativ.

În aceste situații, persistă riscul ca în funcție de interese unele manuale să fie supuse acestor evaluări, altele nu.

De menționat că deși la modul practic, pentru manualele aflate în uz, care au fost câștigătoare a concursurilor precedente, MECC urma să organizeze studii de evaluare, în vederea aprecierii

vivacității și calității manualelor în utilizare, acestea, urmare a aprobării Ordinul ME nr.143/2017, **nu au avut loc**. Ultimele evaluări în acest sens au avut loc în perioada anului 2015.

Conform informațiilor prezentate de reprezentanții Ministerului, inclusiv reieșind din prevederile pct.4 al Anexei nr.1 și pct.8 al Anexei nr.3 a HG nr.876/2015, studiile date de regulă se recomandă a fi organizate pentru învățământul primar **în anul 3**, iar pentru învățământul gimnazial și liceal **în anul 4** de utilizare a manualului.

De menționat că termenul dat, nu este prevăzut în Ordinul ME nr.143/2017, deși anterior, în *HG nr.448/1998 cu privire la asigurarea cu manuale a elevilor din învățământul primar, gimnazial și liceal*, care a fost abrogată în 2016, această periodicitate era reglementată expres.

Prin urmare, norma care viza periodicitatea desfășurării studiilor de vivacitate din *HG nr.448/1998* care a fost abrogată, prevedea: **„Pentru manualele aflate în uz, ca fiind câștigătoare a concursurilor precedente, Ministerul Educației organizează studii de evaluare, care apreciază vivacitatea și impactul manualelor în utilizare. Studiile se organizează pentru învățământul primar în anul 3, iar pentru învățământul gimnazial și liceal în anul 4 de utilizare a manualului. Studiile se organizează pe un eșantion reprezentativ de școli”** .

În concluzie, nereglementarea expresă a termenului/periodicității organizării studiilor de evaluare a vivacității și calității manualelor în prezentul act departamental, poate genera discreții excesive la luarea deciziilor de a organiza sau nu aceste studii.

Lipsa unor termene concrete, reprezintă reglementarea lacunară sau confuză a obligativității desfășurării unor proceduri și întotdeauna lasă loc pentru interpretări abuzive.

Astfel, apare discreția excesivă de a aprecia și stabili anumite termene convenabile atât pentru unii factorii de decizie din cadrul Ministerului, cât și pentru acțiunile altor subiecți, cărora aceste termene le sunt convenabile.

Cu referire la prevederile pct.8 al Anexei nr.3 a HG nr.876/2015, care se referă la durata de utilizare a manualelor și a schemei de închiriere, menționăm că sunt discreționare și lacunare, și necesita a fi modificate și racordate la Hotărârea Curții Constituționale nr.7/2017.

Suplimentar, de menționat că durata/termenul de utilizare a manualelor reglementată la pct.4 al Anexei nr.1 și pct.8 al Anexei nr.3 a HG nr.876/2015, la care fac trimitere reprezentanții MECC, nu poate fi substituită și interpretată ca periodicitate de efectuare a studiilor de evaluare a vivacității și calității manualelor. De fapt, aceste termene ar trebui să se completeze și să se alinieze succesiv prin reglementări separate.

Sintagma **„conform unei metodologii aprobate expres”** prevăzută la pct. 6 al Ordinului nr.143/2017, este o normă de trimitere și de blanchetă defectuoasă, care face trimitere la o metodologie care nu a putut fi stabilită, inclusiv identificată la modul practic. Astfel, acești factori de risc pot genera stabilirea ulterioară a unor reglementări excesive, inclusiv a unor norme/reguli neuniforme pentru această procedură.

### **Unele concluzii privind rezultatele studiilor de evaluare a vivacității și calității unor manuale, realizate în perioada anului 2015:**

Analizând informațiile cu privire la rezultatele studiilor de vivacitate, efectuate în perioada anului 2015, se atestă unele vulnerabilități și discreții largi la aplicarea metodelor de evaluare, inclusiv a



punctajului acordat criteriilor de evaluare. Totodată, modul de calificare și apreciere a criteriilor generale selectate pentru evaluarea manualelor este unul neuniform, procedural nefiind reglementat. Suplimentar, nu sunt prevăzuți descriptorii aferenți fiecărui criteriu de evaluare, inclusiv punctajul acordat pentru fiecare în parte.

Aceste viduri normative au determinat realizarea ambiguă și discreționară a procedurii de evaluare a vivacității și calității manualelor, inclusiv obținerea unor rezultate/aprecieri subiective în acest sens. De menționat că deși la unele criterii de evaluare au fost formulate unele comentarii/obiecții, acestea au fost apreciate cu punctaj maxim.

Un exemplu în acest sens este manualul *Educația tehnologică* clasa a III, care la criteriul „Accesibilitatea manualului” a primit calificativul maxim de **5 puncte**, deși pentru acest manual a fost formulată următoarea obiecție: „La pag.62 lucrul individual nu corespunde particularităților de vârstă a copiilor”.

Tot acest manual, la criteriul „Corectitudinea științifică a conținutului manualului ” este punctat cu **4 puncte din 5**, deși se remarcă lipsa unor obiecții/recomandări, astfel, nefiind clar care ar fi cauzele care au determinat depunctarea acestui criteriu.

În concluzie, aceste discrepanțe au fost generate de faptul că procedura de evaluare privind vivacitatea și calitatea manualelor nu a fost reglementată, procesul dat, fiind realizat discreționar, la latitudinea fiecărui expert în parte.

Norma prevăzută la **punctul 7 din Ordinul ME nr.143/2017** care se referă la „**punctajul maxim posibil, stabilit în instrumentarul de evaluare**” este una echivocă.

Astfel, nu este clar la care instrumentar de evaluare se face referire în acest punct, inclusiv ce presupune această etapă.

Din aceste considerente, este necesar ca acest „instrumentar de evaluare” să fie parte componentă a **Metodologiei privind procesul de organizare și desfășurare a studiilor de evaluare a vivacității și calității manualelor școlare**, care se propune a fi elaborată ulterior, cu obligativitatea includerii la capitolul „Dispoziții generale” a noțiunii/termenului de „**instrumentar de evaluare**”.

Suplimentar, este necesar ca Metodologia vizată să prevadă expres atribuția de examinare/evaluare a nivelului de acceptare/neacceptare a obiecțiilor și propunerilor de îmbunătățire a manualelor de către edituri, formulate urmare a efectuării studiilor de vivacitate, precum și subdiviziunea responsabilă. Totodată, în contextul atribuției sus enunțate, se recomandă evaluarea impactului neacceptării de către edituri a obiecțiilor și recomandărilor de îmbunătățire a titlurilor de manuale evaluate, cu expunerea ulterioară a necesității de reeditare (în cazul în care ponderea propunerilor acceptate de către edituri va fi una mică).

• **Pct. 8, 9 al Ordinul ME nr.143/2017**

**Punctul 8. În instituțiile de învățământ general se pot utiliza și manuale alternative, elaborate în baza Curriculumului național, selectate pe bază de concurs și recomandate de Ministerul Educației. Metodologia de evaluare a manualelor de alternativă se stabilește pentru fiecare concurs anunțat.**

**Punctul 9. Concursul pentru elaborarea manualelor de alternativă este separat de concursul pentru manualele de bază** și demarează numai după finalizarea concursului pentru manualele de bază.

**COROBORAT CU:**

• **Art. 41 al Codului Educației**

**Articolul 41.** Manualele școlare

(1) În instituțiile de învățământ general se utilizează manuale școlare, elaborate în baza Curriculumului național, selectate și editate prin concurs, în baza unui regulament aprobat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării.

(2) **În instituțiile de învățământ general se pot utiliza și manuale alternative, elaborate în baza Curriculumului național, selectate pe bază de concurs și recomandate de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării.**

**OBIECTII:**

Schimbările majore survenite în ultimii ani în ceea ce privește sistemul educațional au creat noi suporturi educaționale, printre care se numără și manualele alternative. Conform articolului publicat pe portalul <https://ibn.idsi.md> „*Manualele alternative constituie o variantă specifică de proiectare pedagogică a conținuturilor instruirii, organizate ca oferte de învățare diferențiată, adresate elevilor în cadrul unui anumit sistem și proces de învățământ, determinat la nivel social-istoric*”.

Apariția manualelor alternative a fost o necesitate, întru stimularea inițiativelor și creativității la nivelul practicilor școlare.

De menționat că deși Codul educației prevede utilizarea în instituțiile de învățământ a „manualelor alternative”, se atestă că de fapt, aceste manuale nu sunt aplicate.

Mai mult, Ordinul ME nr.143/2017 la pct.8 a transpus expres art.41 alin.(2) din Codul educației, fără a pune în aplicare normele primare și detalia procedura ca atare, acest fapt a generat neaplicabilitatea acestui instrument, inclusiv integrarea în actul departamental a unor norme de trimitere și blanchetă defectuoase.

Complementar, se constată că Ordinul ME nr.143/2017 nu a prevăzut noțiunea de „*manual alternativ*”, precum și alte noțiuni relevante/specifice întregului proces de elaborare, selectare și achiziție a manualelor școlare.

O altă normă ambiguă specifică pct.8 al Ordinul ME nr.143/2017, vizează „*Metodologia de evaluare a manualelor de alternativă care se stabilește pentru fiecare concurs anunțat*”.

Astfel, pericolul acestor reglementări, prin care se face trimitere la o Metodologie care urmează să fie elaborată ulterior, constă în faptul că aceste Metodologii ar putea fi reglementate defectuos, cu practici neuniforme și vicioase.

Luând în considerație opiniile unor specialiști din cadrul Ministerului, care sunt de părerea că Republica Moldova nu este destul de pregătită la acest compartiment, inclusiv pornind de la faptul că procedura dată este una reglementată defectuos, se recomandă MECC să-și reevalueze necesitatea promovării conceptului de manualele alternative, prin prisma unor potențiale riscuri, precum:

- *riscul reducerii premeditate a nivelului de calitate a manualelor de bază, în vederea promovării manualelor alternative;*
- *riscul favorizării și promovării deliberate a unor manuale alternative, asociat cu riscul unor influențe necorespunzătoare sau percepții unor favoruri etc.;*
- *riscul propagării neuniforme a unor valori și idealuri, la anumite discipline de bază, prin intermediul unor manuale alternative etc.*

Asociind problema lipsei manualelor alternative prin prisma lipsei unor manuale de bază la unele discipline, se constată că de fapt unele materii de studii sunt în situația de a fi supuse unor riscuri care ar putea avea impact negativ asupra procesului de studii la materiile date.

Cu titlu de exemplu, se menționează că actualmente unele discipline precum Educația moral spirituală (clasele I,III,IV) și Istoria (clasele V, VI, VII,VIII, X ) etc. sunt studiate în școli în lipsa unor manuale aprobate și achiziționate de către MECC.

Discutând cu mai mulți specialiști din domeniu, se constată că disciplina istorie (clasele V, VI, VII,VIII, X ) se studiază în școli în baza unor manuale donate de către Guvernul României, iar materia de studii Educația moral spirituală (clasele I,III,IV) în baza unor manuale neaprobate de către Minister.

Situația dată, precum și **discreția largă** de care dispun cadrele didactice asupra complexității și materiei de studii care urmează a fi aplicată în procesul de învățare, inclusiv asupra volumului optim de informații și sarcini pentru elevii, ar putea genera unele deficiențe precum:

- *necorespunderea conținutului de învățare cu obiectivele curriculare sau obiectivelor procesului educațional;*
- *materia de studiu ar putea fi prea voluminoasă și complexă/complicată pentru înțelegere;*
- *complexitatea sarcinilor propuse nu ar putea fi realizate în timpul alocat;*
- *conținuturile predate ar putea să nu îi stimulează sau să nu satisfacă interesele/ așteptările elevilor etc.*

Suplimentar, consemnăm că deși „Educația moral spirituală ” este o disciplină obligatorie care se studiază în clasele a I-IV, în școli, de ani buni lipsește un manual pentru această materie de studii, care ar fi fost aprobat și achiziționat de către MECC.

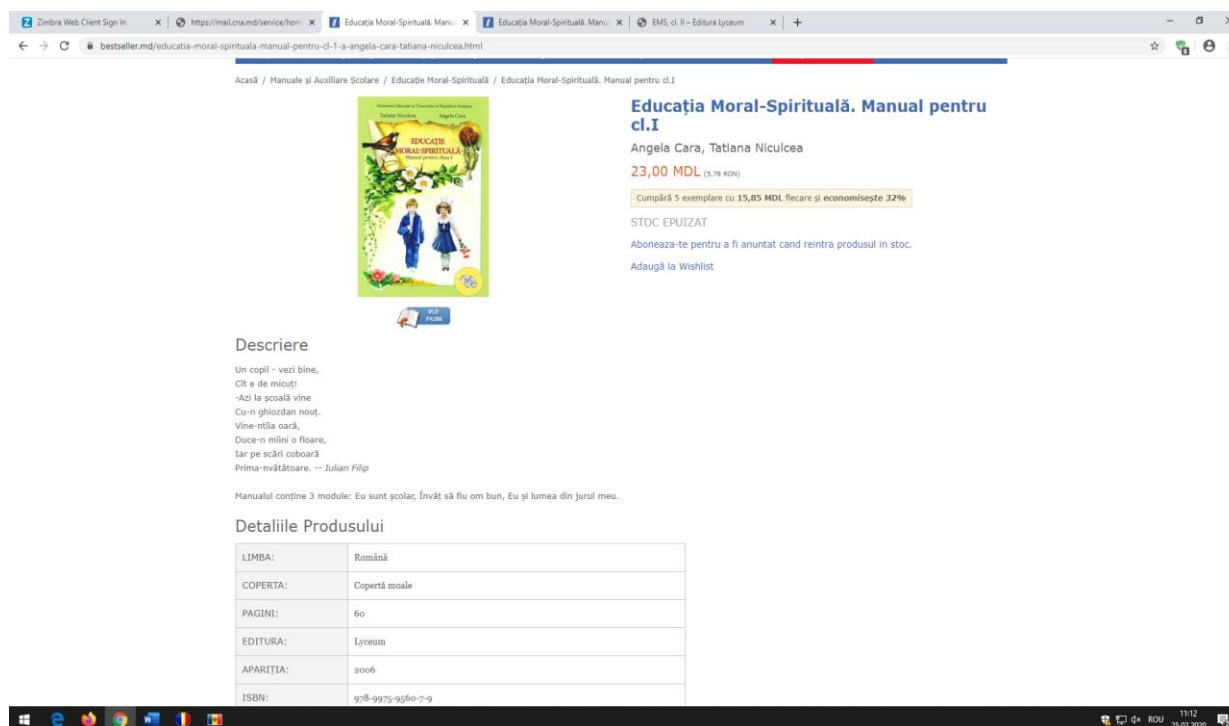
Această conjunctură, valabilă pentru întreaga Republică, trezește suspiciuni privind crearea și menținerea artificială a situației date, în vederea determinării părinților de a procura în fiecare an de studii, manualul de „Educația moral spirituală” pentru clasele primare, care sunt editate de către unele edituri și comercializate cu succes în librăriile din țară. În aceste circumstanțe, riscul promovării unor interese private ar putea fi unul asocial și aferent problemei specifice neaprobării de către Minister a unor manuale în acest sens.

De menționat că până în anul 2018, în librării erau puse în vânzare pentru clasele a I-IV, practic doar manualele unui singur grup de autori, promovat de editura „Lyceum” și ÎS din subordinea MET, Centrul științific, metodic și editorial „Univers pedagogic”, iar drepturile de autor asupra manualului editat, fiind procurate de către „Lyceum”, vezi Figura 1.

*Notă: Conform datelor oficiale, conducătorul și fondatorul S.C. “Lyceum” S.R.L. este totodată și fostul conducător al ÎS Centrului Științific, Metodic și Editorial “Univers Pedagogic”, fondată de către Ministerul Educației la 18.04.1996. Totodată, se menționează că începând cu anul 2008, 15 angajați ai ÎS “Univers Pedagogic” au primit plăți salariale de la “S.C. Lyceum” S.R.L..*

*Deși ÎS “Univers Pedagogic” nu înregistrează nici o activitate financiară de mai bine de 8 ani, aceasta actualmente încă nu este lichidată.*

**Figura 1:**



Acasă / Manuale și Auxiliare Scolare / Educație Moral-Spirituală / Educația Moral-Spirituală. Manual pentru cl.I

### Educația Moral-Spirituală. Manual pentru cl.I

Angela Cara, Tatiana Niculcea

23,00 MDL (5,78 RON)

Cumpără 5 exemplare cu 15,85 MDL fiecare și economisește 32%

STOC EPUIZAT

Aboneaza-te pentru a fi anunțat când reîntra produsul în stoc.

Adaugă la Wishlist

**Descriere**

Un copil - vezi bine,  
Cît e de micuț!  
-Azi la școală vine  
Cu-n ghiozdan nou.  
Vine-năla oară,  
Duce-n mîini o floare,  
Iar pe scări coboară  
Prima-nvățătoare. --- Julian Filip

Manualul conține 3 module: Eu sunt școlar, Învăț să fiu om bun, Eu și lumea din jurul meu.

**Detaliile Produsului**

LIMBA:	Română
COPERTA:	Copertă moale
PAGINI:	60
EDITURA:	Lyceum
APARIȚIA:	2006
ISBN:	978-9975-9260-7-9

Astfel, editura „Lyceum”, practic monopolizează în această perioadă editarea manualele de Educație moral spirituală, care sunt puse la dispoziția elevilor în librării, fără a fi aprobate de către Minister, inclusiv fără a parcurge etapele procesului de evaluare, selectare și achiziționare a manualelor școlare. Complementar, analizând *Reperete metodologice privind organizarea procesului educațional de învățământ primar* pentru anul 2019-2020, care a fost publicat pe pagina web a MECC, se constată că la disciplina sus menționată, se face trimitere la unele surse pe care cadrele didactice le pot utiliza în procesul de predare-învățare-evaluare.

Astfel, pentru realizarea procesului didactic la disciplina *Educație moral spirituală* sursele recomandate pentru clasele I-IV sunt doar cele editate de „Lyceum”, comercializate în librării.

Paradoxal sau nu, dar la acel moment în librării era pus în vânzare și manualul „Educație moral-spirituală”, editat de către editura *Prut* și care conform opiniilor unor cadre didactice este unul care corespunde cu reperete de bază reglementate de către Minister, dar care nu se regăsește în lista de recomandări.

Totodată, consemnăm că de către *Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurării egalității*, în anul 2019 a fost emisă o decizie prin care se cere instituțiilor de învățământ să excludă din procesul educațional auxiliarul manualul de „Educație moral spirituală pentru clasa I, pe motiv că nu respectă principiul nediscriminării în procesul educațional.

Astfel, *Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurării egalității* susține că anumite enunțuri din manual care fac trimitere la religia creștină, prejudiciază libertatea conștiinței copiilor de alte religii.

Ca rezultat, MECC remite către Organele locale de specialitate în domeniul învățământului demersul nr.15423 din 13.12.2019, prin care informează asupra deciziei emise de către Consiliu.

Totodată, prin acest demers Ministerul atenționează cadrele didactice asupra responsabilității de selectare și utilizare a manualelor și suporturilor didactice pentru lecțiile de educație moral spirituală în clasele primare, în special pentru clasele I, III, IV pentru care nu sunt aprobate manuale.

**Notă:** În anul 2019, urmare a desfășurării procesului de evaluare, selectare și achiziție, MECC a aprobat și achiziționat manualul de *Educație moral spirituală* pentru clasa a II.

Oferta titlului respectiv de manual care a fost declarată câștigătoare a fost cea prezentată de către editura „Lyceum”.

Într-o altă opinie s-ar putea de menționat că în cazul în care manualul de Educație moral spirituală editat de Prut ar fi participat la procedura de evaluare, selectare și achiziție a titlurilor noi manual, care a fost organizat în anul 2019, neconformitățile identificate de către Consiliu ar fi putu fi excluse. Însă, nu se cunoaște din ce considerente editura Prut nu a participat la acest concurs, inclusiv de ce MECC a decis organizarea concursului pentru disciplina *Educație moral spirituală* doar pentru *clasa a II*. Astfel, problema care vizează lipsa unor manuale pentru clasele I, III și IV, va determina procurarea și în continuare a manualelor de Educație moral spirituală de către elevi.

Situația dată, trezește unele suspiciuni privind promovarea și susținerea unor interese din extern/private, pornind de la faptul că problema manualelor neaprobrate de către MECC pentru disciplina Educație moral spirituală este valabilă practic din perioada introducerii acestei materii în școli<sup>1</sup> și care în prezent rămâne a fi una nesoluționată<sup>2</sup>.

Totodată, aceste împrejurări, vor favoriza procurarea manualelor editate de „Lyceum”, atâta timp cât cele de la Prut prin decizia *Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurării egalității* s-au cerut a fi excluse din procesul educațional.

Analizând obiecțiile expuse de către *Consiliu* privind nerespectarea principiului nediscriminării în procesul educațional de către manualul de clasa a I „Educație moral spirituală pentru”, editura Prut, prin prisma conținutului manualului de „Educație moral spirituală” clasa I, editura „Liceum”, se constată că ultimul, la fel, ar putea să aducă atingere dreptului la egalitate (religie), consfințit la art.10 alin. (2) al Constituției RM.

Prin urmare, manual respectiv, la modulul II „*Învățăm să fim buni*”, conține „*Învățătura lui Iisus Hristos*” (pagina 24), care face trimitere la religia creștină, dar asupra căroră *Consiliul pentru*

<sup>1</sup> Conform informațiilor verbale prezentate de către reprezentantul Ministerului, responsabil de organizarea procesului educațional în învățământul primar, disciplina Educație moral spirituală a fost introdusă în școli în perioada anilor 2000.

<sup>2</sup> În situația dată, se află mai multe discipline, care până în prezent nu au fost asigurate de către Minister cu manualele necesare.

prevenirea și eliminarea discriminării și asigurării egalității nu s-a expus, inclusiv MECC, *vezi Figura 2, b).*

Astfel, pornind de la faptul că actualmente la disciplina Educație moral spirituală clasa I nu există un manual aprobat de către MECC, iar unul din manualele aferente acestei discipline, s-a prescris a nu fi utilizat în procesul educațional, există riscul ca indirect să fie favorizată utilizarea manualului editat de „Lyceum”.

Acest risc cu potențial înalt de materializare, este susținut/promovat inclusiv prin intermediul *Reperelor metodologice privind organizarea procesului educațional de învățământ primar pentru anul 2019-2020*<sup>3</sup>, care face trimitere doar la sursele editate de „Lyceum”.

Consultând specialiștii responsabili de elaborarea Reperelor metodologice, se atestă că deși acest document se bazează pe prevederile Curriculare, procesul de organizare, structurare și realizare este unul neuniform și discreționar. Astfel, prin nereglementarea expresă a procesul de elaborare, promovare și monitorizare, se creează unele incertitudini cu privire la principiile și mecanismele de realizare/implementare, inclusiv a oportunității acestui document.

O altă neclaritate care vizează Reperele metodologice este modul de selectare și includere a unor surse suplimentare pentru disciplinele școlare.

Prin urmare, se constată că deși Reperele metodologice fac trimitere la anumite surse, acestea nu integrează toate referințele posibile, ci doar selectiv, unele din ele.

Modul de selectare și criteriilor de apreciere a acestora se constată a fi netransparent și discreționar. Această practică este una vicioasă/echivocă, care poate genera riscul favorizării și promovării unor interese private prin intermediul acestor repere metodologice.

Din aceste considerente se recomandă revizuirea și reglementarea expresă a etapelor procesului de selectare și includere a surselor suplimentare în Reperele metodologice.

#### **Notă:**

Fondatorul și directorul editurii „Lyceum”, anterior a deținut funcția de director al *ÎS Centrul științific, metodic și editorial „Univers pedagogic”*.

În aceste circumstanțe, pornind de la faptul că editura „Lyceum” a preluat/achiziționat dreptul de autor asupra manualului de clasa I „Educația moral spirituală”, riscul conflictului de interese în situația dată ar putea fi unul vădit, cu o probabilitate înaltă de materializare în trecut.

O altă neclaritate care vizează, manualul „Educația moral spirituală” pentru clasa I, editat de „Liceum”, este faptul că anterior, până la modificarea copertei, pe prima pagină a manualului erau indicate următoarele mențiuni: „Aprobat prin ordinul Ministrului Educației și Tineretului nr.486 din 07.12.2006”; „Acest manual este proprietatea Ministrului Educației și Tineretului”, *vezi Figura 2 a).*

Aceste mențiuni erau neconforme, arbitrar și depășite, care au putut duce în eroare atât profesorii cât și părinții care au procurat aceste manuale.

**Figura 2:** Sursa <https://www.bestseller.md/educatia-moral-spirituala-manual-pentru-cl-1-a-angela-cara-tatiana-niculcea.html#>

<sup>3</sup> [https://mecc.gov.md/sites/default/files/2\\_invatamant\\_primari\\_2019-2020\\_final.pdf](https://mecc.gov.md/sites/default/files/2_invatamant_primari_2019-2020_final.pdf)



a)



CZU 37.017.93(075.2)  
C 22

Aprobat prin ordinul Ministrului Educației și Tineretului nr. 486 din 07.12.2006.  
Acest manual este proprietatea Ministerului Educației și Tineretului.

Redactor: Zinaida Lipcanu  
Machetare computerizată: Veronica Galațan, Victoria Eșanu

Aducem mulțumiri evaluatorilor:  
Stepanida Prisacari  
Ala Ginga  
Tamara Lența

Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții  
Cara, Angela  
Educație moral-spirituală: Man. pentru cl. 1-a / Angela Cara, Tatiana Niculcea. - Ch.: Univers Pedagogic, 2006  
Tiparul executat la Combinatul Poligrafic, Comanda nr. 2/044  
ISBN 978-9975-9560-7-9

37.017.93(075.2)

ISBN 978-9975-9560-7-9 © Niculcea Tatiana, Cara Angela  
© Univers Pedagogic

b)

<b>CUPRINS</b>	
<b>Modulul I: Eu și lumea din jurul meu</b>	
Să facem cunoștință!	4
Ghiozdanul meu	6
Ziua mea de muncă	8
Ion Creangă – povestitorul meu preferat	10
Lumea basmelor îndrăgite	12
Familia mea	14
Patria mea – Republica Moldova	16
Evaluare	18
<b>Modulul II: Învăț să fiu om bun</b>	
Lecția de Bunătate	20
Lecția de Prietenie	22
Învățătura lui Iisus Hristos	24
Crăciunul copiilor	26
Colindele mele de Crăciun	28
Lecția de Sirguintă	30
Lecția de Răbdare	32
Lecția de Iubire	34
Lecția de Iertare	36
Evaluare	38
<b>Modulul III: Eu și lumea din jurul meu</b>	
Mărțișoarele copiilor	40
Cea mai scumpă	42
Primăvara pe meleag	44
Albăstreaua	46
Biruința vieții	48
Sărbătoare luminată	50
Copăcei în primăvară	52
Viețuitoarele fără grai	54
Dărnicie pentru toți	56
Harnici ca albinele	58
Evaluare	59

• **Pct. 16 al Ordinului ME nr.143/2017**

**Punctul 16. Pentru buna desfășurare a procesului de evaluare a calității metodico-științifice și aprobare a proiectelor de manuale școlare Ministerul Educației întreprinde următoarele acțiuni:**

- a) **constituie și actualizează baza de date a membrilor comisiilor de evaluare și examinare de manuale școlare pentru fiecare disciplină de studii;**
- b) **elaborează și aplică procedura privind selectarea membrilor comisiilor de evaluare pentru sesiunea de examinare a ofertelor de manuale școlare;**
- c) aprobă lista evaluatorilor de oferte de manuale școlare;
- d) atribuie codurile pentru ofertele de manuale școlare prezentate pentru evaluare;
- e) **monitorizează activitatea evaluatorilor ofertelor de manuale școlare, până la comunicarea rezultatului final al sesiunii de evaluare**
- f) transmite editurii câștigătoare notele evaluatorilor privind calitatea ofertei de manual școlare în vederea obținerii avizului „Bun de tipar”;
- g) emite ordinul ministrului educației privind aprobarea manualelor școlare.

**OBIECTII:**

Conform reglementărilor pct.16 al Ordinului ME nr.143/2017, MECC este responsabil de asigurarea bunei desfășurări a procesului de evaluare a calității metodico-științifice a proiectelor de manuale școlare prin implementarea unui șir de acțiuni.

Evaluând aceste responsabilități/obligații, se constată că au fost realizate neconform, inclusiv deliberat neglijate, cu riscul de a prejudicia întreaga **procedură de evaluare și achiziționare a titlurilor noi de manuale desfășurată în anul 2019.**

Prin urmare, deși la *pct.16 lit. a) al Ordinului ME nr.143/2017*, este prevăzut că Ministerul Educației constituie și actualizează baza de date a membrilor comisiilor de evaluare și examinare de manuale școlare pentru fiecare disciplină de studii, se constată că o asemenea bază de date nu a fost instituită. De menționat că conform informațiilor verbale prezentate de către reprezentanții MECC, inclusiv a Fondului pentru manuale, o tentativă în acest sens a fost în anul 2010-2011, însă care a eșuat.

Pe lângă faptul că actualmente nu există o bază de date a membrilor comisiilor de evaluare, se constată că Ministerul nu și-a elaborat procedura de selectare a membrilor comisiilor de evaluare pentru sesiunea de examinare a ofertelor de manuale școlare.

În aceste circumstanțe, persistă riscul ca procedura de selectare a membrilor comisiilor de evaluare să fie una vicioasă, bazată pe unele criterii discreționare în funcție de interese.

Suplimentar de menționat că prevederea care se regăsește la lit. e) pct.16 și care se referă la obligația MECC de a **monitoriza activitatea evaluatorilor ofertelor de manuale școlare, până la comunicarea rezultatului final al sesiunii de evaluare,** este una echivocă, care poate genera riscul unor influențe necorespunzătoare.

Complementar, analizând *Nota informativă privind evaluarea proiectelor de manuale prezentate în cadrul licitației publice din 12 aprilie 2019*, semnată la 31.07.2019 de către unul din sectorarii de stat, s-a stabilit că acest act aferent, conține unele informații neveridice/neautentice, care derivă din prevederile pct.16 al *Ordinului ME nr.143/2017*, după cum urmează:



## **Extras „Nota informativă”**

### **■ Pag. 1-2:**

„Pentru buna desfășurare a procesului de evaluare a calității metodic-științifice și aprobare a proiectelor de manuale școlare, Ministerul Educației, Culturii și Cercetării a întreprins următoarele măsuri:

- 1) actualizarea bazei de date a membrilor comisiilor de evaluare și examinare de manuale școlare pentru fiecare disciplină de studii;
- 2) selectarea membrilor comisiilor de evaluare pentru sesiunea de examinare a ofertelor de manuale școlare;
- 3) aprobarea listei evaluatorilor de oferte de manuale școlare;
- 4) atribuirea codurilor pentru ofertele de manuale școlare prezentate pentru evaluare;
- 5) monitorizarea activității evaluatorilor ofertelor de manuale școlare, până la comunicarea rezultatului final al sesiunii de evaluare;
- 6) transmiterea către editurile câștigătoare notele evaluatorilor privind calitatea ofertei de manual școlar în vederea obținerii avizului „Bun de tipar”.

### **Comentarii:**

- Cu referire la pct. 1 se menționează că MECC nu și-a actualizat Baza de date a membrilor comisiilor de evaluare și examinare de manuale școlare pentru fiecare disciplină de studii, pe motiv că aceasta nu a fost instituită/actualizată.
- Cu referire la pct. 5, se prezuma că monitorizarea activității evaluatorilor a fost una fictivă, din considerentul că acestora nu li s-a creat/asigurat condiții speciale pentru a putea fi monitorizați.

### **■ Pag. 3-4:**

„**Rezultatele contestațiilor ale sesiunii de evaluare** - Din conținutul contestațiilor reiese că toți ofertanții contestați solicită **reevaluarea** anumitor oferte, care nu au trecut pragul de 70 puncte, acordat la componenta de evaluare „Calitatea conținutului proiectului de manual” (nota a), punctul 20 din ANUNȚUL DE PARTICIPARE la licitație).

Regulamentul cu privire la evaluarea, selectarea și achiziționarea manualelor școlare, aprobat prin Ordinul ME nr.143/2017, capitolul IV „Depunerea, rezolvarea contestațiilor și stabilirea rezultatelor finale ale sesiunii de evaluare a proiectelor de manuale școlare”, **nu prevede REEVALUAREA ofertelor proiectelor de manual prezentate la licitație**. Pot fi contestate rezultatele evaluării factorului „Calitatea conținutului proiectului de manual”, **care au fost respinse la criteriile de evaluare a calității conținutului manualului**.

Pentru licitația respectivă toate ofertele proiectelor de manual au fost evaluate și au acumulat un anumit punctaj. În cazul dat, ofertele respective **nu au trecut pragul minim de (70 puncte general)**, prevăzut atât de Regulament, cât și în pct. 20 din ANUNȚUL DE PARTICIPARE la licitație, pentru a fi considerate suficient de bune de a fi achiziționate”.

## **Comentarii:**

Cu referire la cele menționate în Nota informativă privind **Rezultatele contestațiilor ale sesiunii de evaluare**, se menționează că:

↔ **pct. 28 al Ordinului ME nr.143/2017** prevede că „Contestarea rezultatului evaluării metodico-științifice a proiectelor de manual școlare se face numai pentru ofertele de manuale școlare declarate „respinse” în urma evaluării conform criteriilor eliminatorii, a criteriilor generale de calitate și în cazul neîndeplinirii specificărilor tehnice anunțate”;

↔ **pct.24 al Ordinului ME nr.143/2017 reglementează că „Se declară respinse și nu vor fi evaluate la componenta „Prețul ofertei” proiectele de manuale care la componenta „Calitatea ofertei de manual”:**

- **au acumulat mai puțin de 70% din punctajul maximal posibil conform grilei din Fișa de evaluare;**
- **nu au întrunit cerințele criteriilor: “corectitudinea științifică a proiectului de manual” și “corectitudinea lingvistică și accesibilitatea limbajului proiectului de manual” cu câte 14 puncte acordate de cel puțin 3 evaluatori din 5;**
- **nu au întrunit cerințele criteriilor: ”organizarea și relevanța didactică a conținuturilor în proiectul de manual” și „orientarea metodologică, asigurarea organizării procesului de predare-învățare-evaluare în proiectul de manual” cu câte 17.5 puncte acordate de cel puțin 3 evaluatori din 5.**

**Prin urmare, informațiile și concluziile vizavi de conformitatea procedurii de evaluare a proiectelor de manuale școlare, reflectate în Nota informativă, sunt eronate și neconcludente, care contravin cu prevederile pct.24, 28 al Ordinului ME nr.143/2017, inclusiv cu alte reglementări stipulate în actul dat.**

**În acest context, remarcăm că ofertanților (ofertele cărora au acumulata mai puțin de 70% din punctajul maximal posibil), li-a fost îngădit dreptul de a contesta, deși cadrul legal le acordă acest drept (pct.28 al Ordinului ME nr.143/2017 ).**

**Totodată, evidențiam că persoana vătămată într-un drept al său de autoritatea publică (MECC) printr-un act administrativ este îndreptățită să obțină recunoaștere dreptului pretins și nici o lege nu poate îngădi accesul la justiție, conform art. 20 și 53 din constituia RM.**

### **• Pct. 17 al Ordinul ME nr.143/2017**

**Punctul 17.** Evaluarea proiectelor de manuale școlare demarează după deschiderea ofertelor de manuale propuse pentru concurs și aprobarea listei de evaluatori și **se desfășoară în timp rezonabil, care nu va depăși perioada de garanție a ofertelor depuse la licitație.**

## **OBIECȚII:**

Sintagma „se desfășoară în timp rezonabil” prevăzută la pct.17 este una ambiguă, care poate admite stabilirea/instituirea unor termeni subiectivi. Lipsa unui termen concret întotdeauna lasă loc pentru

interpretări abuzive, astfel, apare discreția excesivă de a aprecia și stabili în fiecare caz separat, termenul care este convenabil anumitor părți cointeresate.

Examinând fișele unor evaluatori care au făcut parte din Comisiile de evaluare a proiectelor de manuale, instituite în anul 2019, se atestă unele erori și anume:

- neincluderea perioadei de evaluare;
- nesemnarea de către expert a Fișei de evaluare, inclusiv lipsește data semnării;
- neprezentare/neargumentarea cauzelor care au stat la depunctarea anumitor criterii etc. Purtând discuții cu unii din acești experți privind cauzele care au generat asemenea situații, aceștea din urmă și-au justificat inacțiunile admise, pornind de la tendința de a prezenta aceste fișe în termen restrâns, adică au fost constrânși în timp.

Totodată, reprezentanții Ministerului au confirmat că perioada de evaluarea proiectelor de manuale școlare a fost una limitată în timp.

Astfel, prin *Ordinul MECC nr.672 din 29.05.2019 cu privire la evaluarea manuscriselor de manuale prezentate în cadrul licitației publice din 12 aprilie 2019*, s-a instituit termenul de evaluare a manuscriselor de manuale, care a fost de 10 zile.

Dacă e să comparăm termenul de evaluare a proiectelor de manual, cu perioada de garanție a ofertelor depuse, care a constituit în jur de 2 luni, se atestă că termenul dat, a fost unul redus.

Acest fapt, a putut avea impact negativ asupra rezultatelor evaluării proiectelor de manual, fapt confirmat și prin îngrijorarea unor membri ai Consiliului național pentru aprobarea Manualelor (CNAM) privind diferența foarte mare de punctaj la unele oferte (Procesul Verbal nr.1 din 27 iulie 2019).

Suplimentar, se atestă că evaluatorii ofertelor de manual nu au respectat termenul limită de prezentare a rezultatelor evaluării stabilit în Ordinul MECC nr.672/2019, prin urmare, aceștia au depus Fișele de evaluare cu 1/2 zile mai târziu.

Din aceste considerente, se recomandă stipularea expresă a termenului de evaluare a proiectelor de manual, care va fi de exemplu 20/30 de zile, ținând cont de numărul ofertelor de manual prezentate la concurs.

Un alt factor de risc care se referă la lipsa unui termen concret, vizează termenul limită de selectare și numire a comisiei de evaluare a proiectelor de manual.

Prin urmare, nereglementarea acestui termen a generat aprobarea componenței Comisiilor de evaluare, la interval de mai mult de o lună de zile de la deschiderea ofertelor de manual. În situația dată, apar suspiciuni cu privire la siguranța și integritatea mostrelor care au fost prezentate/preluate în cadrul licitației publice. Totodată, nu a putut fi identificat actul de primire-predare a acestora, inclusiv în responsabilitatea cui a fost păstrarea în siguranța a mostrelor.

În context, se recomandă instituirea Comisiilor de evaluare a proiectelor de manual până la deschiderea ofertelor.

• **Pct. 18,19,20,22,23,24 al Ordinul ME nr.143/2017**

**Punctul 18.** Evaluarea ofertelor de manuale propuse la concurs se realizează pe 2 componente: **„Calitatea ofertei de manual”** și **„Prețul ofertei de manual”**. Evaluarea ofertelor se efectuează pe componente, separat.

**Punctul 19.** Componenta **„Calitatea ofertei de manual”** este evaluată de comisii de evaluatori constituite pentru fiecare concurs, pentru fiecare disciplină și pentru fiecare an/nivel de studiu.

**Punctul 20.** Componenta „Prețul ofertei de manual” este evaluată de către grupul de lucru pentru achiziții publice constituit de către Ministerul Educației pentru fiecare concurs.

**Punctul 21.** Evaluarea componentei „Calitatea ofertei de manual” vizează respectarea criteriilor eliminatorii și a criteriilor generale de calitate.

**Punctul 22. Criteriile eliminatorii sunt:**

- a) nonconformitatea cu Curriculumul școlar;
- b) caracterul discriminatoriu.

**În cazul nerespectării unuia dintre criteriile eliminatorii, proiectul de manual școlar nu mai participă la etapele ulterioare ale sesiunii de evaluare și este declarat „eliminat”.**

**Punctul 23. Evaluarea metodico-științifică a proiectelor de manuale se face după următoarele criterii generale de calitate:**

- a) corectitudinea științifică a proiectului de manual;
- b) organizarea și relevanța didactică a conținuturilor în proiectul de manual;
- c) orientarea metodologică, asigurarea organizării procesului de predare-învățare-evaluarea în proiectul de manual;
- d) corectitudinea lingvistică și accesibilitatea limbajului proiectului de manual;
- e) calitatea și relevanța tehnoredactării și a ilustrațiilor în proiectul de manual.

Modul de aplicare a criteriilor respective este stabilit în Ghidul de evaluare a ofertelor de manuale propuse pentru concurs (Anexa nr. 1) și se măsoară în puncte conform grilei din Fișa de evaluare a ofertelor de manuale propuse la concurs (Anexa nr. 2).

**Punctul 24. Se declară respinse și nu vor fi evaluate la componenta „Prețul ofertei” proiectele de manuale care la componenta „Calitatea ofertei de manual”:**

- a) au acumulat mai puțin de 70% din punctajul maximal posibil conform grilei din Fișa de evaluare;
- b) nu au întrunit cerințele criteriilor: „corectitudinea științifică a proiectului de manual” și „corectitudinea lingvistică și accesibilitatea limbajului proiectului de manual” cu câte 14 puncte acordate de cel puțin 3 evaluatori din 5;
- c) nu au întrunit cerințele criteriilor: „organizarea și relevanța didactică a conținuturilor în proiectul de manual” și „orientarea metodologică, asigurarea organizării procesului de predare- învățare-evaluare în proiectul de manual” cu câte 17.5 puncte acordate de cel puțin 3 evaluatori din 5.

## **OBIECȚII:**

Componentele „*Calitatea ofertei de manual*” și „*Prețul ofertei de manual*”, sunt reglementate neexhaustiv/ambiguu și confuz, nefiind clar consecutivitatea activităților conexe acestor proceduri. Acest fapt, a generat implementarea deficitară și discreționară a procedurilor eferente procesului de evaluare, selectare și achiziționare a manualelor, fapt confirmat prin oaganizarea ambuguă și defectuoasă a procedurii de licitație organizată în anul 2019.

Din aceste considerente, componentele „*Calitatea ofertei de manual*” și „*Prețul ofertei de manual*” necesită a fi reglementate separat, prin două metodologii distincte:

- **Metodologia de evaluare a calității manualelor școlare**, care va include reglementări privind organizarea evaluării proiectelor de manuale școlare, inclusiv procedura de selecție și numire a experților cooptați pentru evaluarea proiectelor de manual, a condițiilor de înscriere a cadrelor didactice pentru a participa în calitate de expert, a situațiilor de incompatibilitate și răspundere profesională; procedura de contestare a rezultatelor sesiunilor de evaluare a proiectelor de

manual; precum și prevederi privind activitatea Consiliul Național pentru Aprobarea Manualelor etc.

- **Metodologia de achiziție a manualelor școlare**, care va reglementa modul de desfășurare/realizare a achizițiilor de manuale școlare; criteriile tehnice de calitate a proiectelor de manual; ponderea punctajului rezultat în urma evaluării calității proiectului de manual și ponderea punctajului preț rezultat în urma evaluării ofertei financiare de proiect de manual care va fi aplicată la identificarea ofertei câștigătoare; procedura de contestare; procesul de planificare și completare a stocurilor de manuale școlare reeditate; de recepționare și verificare a stocurilor de manuale în corespundere cu documentația de atribuire a contractului de achiziție publică, inclusiv cu mostrele prezentate la licitație etc.

Cu referire la „*criteriile eliminatorii*” prevăzute la pct.22, se menționează că acestea din urmă sunt esențiale și decisive în cadrul procesului de evaluare, și pot determina dacă oferta de manual este una conformă sau nu.

Astfel, doar prin respectarea și întrunirea criteriilor: „*Conformitatea cu curriculum școlar*” și „*Caracterul nediscriminatoriu*”, poate fi asigurată participarea la etapele ulterioare ale sesiunii de evaluare.

Cu toate acestea, unele oferte evaluate în anul 2019, deși au primit calificativul de „respins” la unul din criteriile discriminatorii, au fost evaluate de către evaluatori în următoarea etapă, conform criteriilor generale de calitate, deși acestea urmau a fi declarate „eliminate”.

Această problemă, ne confirmă slaba pregătire a evaluatorilor în aceste domenii, inclusiv probabilitatea de desfășurare a acestor proceduri în regim „urgent”.

Analizând *Ghidul de evaluare a ofertelor de manule propuse pentru concurs*<sup>4</sup> și *Fișa de evaluare a ofertelor*<sup>5</sup>, prin contrapunere cu punctajul acordat de către evaluatori pentru fiecare criteriu a ofertelor de manuale prezentate la procedura de licitație din anul 2019, au fost constatate unele lacune și riscuri asociate acestei proceduri.

Astfel, actualul *Regulament cu privire la evaluarea, selectarea și achiziția manualelor școlare* nu prevede un mecanism cuantificabil și comparabil de acordare a punctajului pentru fiecare criteriu și subcriteriu/descriptor, raportat la modul de îndeplinire a cerințelor stabilite în acest sens.

Această procedură, fiind mai mult „o apreciere subiectivă”, bazată pe propria experiență și convingere a experților evaluatori, precum și pe viziunea/percepția acestora cu referire la modul în care autorii de manuale au redat informația/programul de învățământ în conformitate cu curriculumul școlar.

Această situație, ar putea fi una convenabilă pentru favorizarea/defavorizarea unor oferte de manual prin acordarea discreționară a unor punctaje la evaluarea componentei „*Calitatea conținutului manualului*”.

Riscurile menționate s-au materializat în cadrul Procedurii de achiziție a manualelor nr.MD-1552394536412 din 12.04.2019, realizate de către MECC.

Urmare a evaluării calității mostrelor de manuale, 8 ofertanți în cadrul a 7 loturi de manuale au fost descalificați. De exemplu, o mostră prezentată de Grupul Editorial „Litera A.V.N.” SRL, este una din cele 8 mostre descalificate din motivul neacumulării a 70 de puncte și excluse din competiție.

<sup>4</sup> Anexa nr.1 la Regulamentul aprobat prin Ordinul nr143/2017

<sup>5</sup> Anexa nr. 2 al Regulamentul aprobat prin Ordinul nr143/2017

Straniu este faptul că în procesul de evaluare a calității acestei mostre, din 5 evaluatori, 4 au acordat 0 (zero) puncte după criteriile metodico-științifice, iar un evaluator a apreciat mostra cu un punctaj de calificare de tocmai 75 puncte.

Un alt exemplu se referă la lotul nr.19, pentru proiectul manualului propus de Grupul Editorial „Litera A.V.N.” SRL, un evaluator a acordat 100 puncte, pe când altul a acordat 40 puncte. La lotul nr.9, pentru manualul propus de către ÎS Editorial Poligrafică „Știința”, punctajul maxim acordat este de 88 de puncte, iar cel minim de 31 de puncte. La lotul nr. 2, pentru manualul propus de către IP Editura „ARC”, de asemenea, în condiții aproximativ similare, punctajul maxim este de 87 de puncte, iar cel mai minim de 34 de puncte.

Asupra acestor aspecte, s-au expus și unii din membrii CNAM în cadrul ședinței din 27 iulie 2019, care au relatat:

„[...] pentru a evita aceste situații pentru viitor este nevoie de revăzut criteriile de evaluare a proiectelor de manual și de a le fărâmița în așa fel ca criteriile respective să permită să observăm clar ce aspect curricular nu sunt bine elucidate. Trebuie de gândit și la pragul de 70%. Poate e cazul de mărit sau micșorat. Depinde de scop urmăriam.” (Proces verban nr.1/2017);

„[...] îngrijorează diferența foarte mare de punctaj la cele 2 oferte (lotul 7 și 14) pentru disciplina Matematică clasa a Iși II. [...] poate se ascunde ceva aici, ori experții nu au înțeles ce trebuia de făcut. Lucrurile acestea trebuie de clarificat.” (Proces verban nr.1/2017).

Lacunele identificate, inclusiv opiniile membrilor CNAM care se fundamentează pe unele suspiciuni privind corectitudinea aprecierii calității acestor evaluări, ne confirmă existența unor riscuri ce țin de imparțialitatea și discreția largă a evaluatorilor, inclusiv riscul prejudicierii procesului de evaluare a ofertelor de manual, prin prisma unor interese.

Prin urmare, în vederea excluderii riscurilor identificate, se recomandă revizuirea *Ghidului de evaluare a ofertelor de manule propuse pentru concur (Anexa nr.1 la Regulamentul aprobat prin Ordinul nr143/2017)*, inclusiv *Fișa de evaluare a ofertelor*, prin prisma obiecțiilor reflectate supra. Acest fapt, va elimina discreția largă care îi revine evaluatorului la aprecierea punctajul conform actualelor criterii, inclusiv va preveni eventuale decalaje/diferențe mari de punctaj, care ar putea favoriza sau defavoriza anumite oferte, iar ofertele cele mai bune de manul vor avea șanse mai mari de a câștiga.

### **Notă:**

Potrivit opiniilor unor profesori, expuse în presă „manualele ministerului – aproape că nu folosesc copiilor (fiind, „seci”, „lipsite de atractivitate” și concepute astfel, încât nu stimulează imaginația și gândirea pe cont propriu), aceștia, fiind nevoiți să le propună părinților așa-zisele *alternative*, deși nu poate fi impusă elevilor, fără ele nu pot fi însușite cunoștințe suficiente și adecvate, în conformitate cu Curriculum școlar<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> <https://deschide.md/ro/stiri/social/19892/Cum-ne-p%C4%83c%C4%83le%C8%99te-sistemul-din-educa%C8%99Bie-manuale-%E2%80%9Eslabe%E2%80%9D-gratuit-%C8%99i-caiete-suplimentare-contr-cost-Autorii---speciali%C8%99ti-%C3%AEn-minister!.htm>



Aceste aspecte, ne indică asupra riscului creării artificiale, admiterii și aprobării unor manuale care nu vor putea asigura realizarea obiectivelor învățământului și formarea competențelor prevăzute în Curriculum școlar la disciplina de studiu fără suportul și utilizarea surselor suplimentare în acest sens, care necesită a fi procurate adițional.

În aceste circumstanțe, există suspiciuni privind corectitudinea evaluării metodico-științifică a manualelor școlare, în conformitate cu planurile de învățământ și cu Curriculum școlar.

Totodată, aceste deficiențe pot alimenta percepțiile părinților privind corupția în sistemul educațional, pornind de la necesitatea procurării a materialelor suplimentare.

• **Pct. 25 al Ordinul ME nr.143/2017**

**Punctul 25.** Componenta „Prețul ofertei” se evaluează de grupul de lucru pentru achiziții în baza criteriului „cel mai mic preț”, prin aplicarea formulei:

$$\text{Scor (pret)} = (\text{PI (cel mai mic preț ofertat)} / \text{P2 (prețul ofertei evaluate)}) * 100$$

**COROBORAT CU:**

**Punctul 61 al Ordinul ME nr.143/2017**

La identificarea ofertei câștigătoare Ministerul Educației evaluează și compară ofertele primite folosind modul și criteriile expuse în prezentul regulament.

Evaluarea ofertelor de manuale propuse la concurs și atribuirea contractelor de achiziții se realizează pe 2 componente: „Calitatea manualului, evaluarea metodico-științifică” și „Prețul ofertei”. Evaluarea ofertelor se efectuează pe componente, separat. Componenta „Prețul ofertei” se evaluează de Grupul de lucru pentru achiziții a Ministerului Educației prin aplicarea formulei:

$$\text{Scor (pret)} = (\text{PI (cel mai mic preț ofertat)} / \text{P2 (prețul ofertei evaluate)}) * 100$$

**Punctajul preț pentru oferta financiară se calculează cu două zecimale, tară rotunjire.**

Pentru a identifica oferta câștigătoare grupul de lucru pentru achiziții a Ministerului Educației aplică criteriul “oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere tehnico-economic”, aplicând formula:

$$\text{Scor (general)} = 0,5 * \text{Scor (evaluarea metodico-științifică)} + 0,5 * \text{Scor (prețul ofertei)}$$

În cadrul concursului pentru elaborarea, editarea și achiziționarea manualelor se va desemna câștigătoare doar o singură ofertă pentru un titlu de manual școlar, care corespunde criteriilor de evaluare și a acumulat cel mai mare punctaj.

**Articolul 26 din Legea privind achizițiile publice nr.131/2015.** Criterii de atribuire a contractului de achiziții publice

12) În cazul aplicării criteriilor de atribuire prevăzute la alin. (3) lit. c) și d), ponderea minimă pe care elementul de preț o are în cadrul criteriului de atribuire a contractului de achiziții publice/acordului-cadru este:

- a) pentru contractele de achiziții publice de bunuri – 60%;
- b) pentru contractele de achiziții publice de lucrări – 80%;
- c) pentru contractele de achiziții publice de servicii – 40%.

**OBIECȚII:**

Analizând pct.61 din ordinul prenotat, se stabilește că formula de aplicare pentru evaluarea ofertelor de manuale propuse la procedura de achiziție vine în contradicție cu lit.a) alin.(12) art.26 al Legii nr.131/2015.

În acest context, evidențiem că în legea menționată, în cazul aplicării criteriului de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț” pentru contractele de achiziții publice de bunuri (manuale), ponderea minimă a prețului ofertei constituie 60%, iar în Regulamentul, aprobat prin Ordinul ME nr.143/2017 ponderea prețului este de 50% (0,5).

Astfel, se constată că ponderile prețurilor ofertelor în actele normative sunt neuniforme, fapt ce periclitizează aplicarea corectă a mecanismului de evaluare a ofertelor în vederea achiziționării unor titluri de manuale de o calitate înaltă.

Totodată, examinând legislația și practica din România referitor la achiziția manualelor școlare pentru învățământul preuniversitar, stabilim că, accentul este plasat pe calitate și nu pe preț.

În acest context, remarcăm Ordinul ministrului Educației Naționale nr.3.103/28.01.2019 privind regimul manualelor școlare în învățământul preuniversitar, și anume art.5 din anexa nr.3 cu privire la Metodologia de achiziție a manualelor școlare pentru învățământul preuniversitar, care reglementează că ponderea punctajului rezultat în urma evaluării pe baza criteriilor tehnice de calitate este de 90% din punctajul total.

Ponderea punctajului preț rezultat în urma evaluării ofertei financiare de proiecte de manuale școlare este de 10% din punctajul total.

Prin urmare, din cele relatate mai sus, precum și din examinarea procedurii de achiziție publică nr.MD-1552394536412 din 12.04.2019 privind achiziționarea manualelor școlare pentru învățământul primar, gimnazial și liceal, inițiată de MECC, stabilim că ponderile prețurilor au fost modificate pe parcursul derulării achiziției publice, inițial, s-a solicitat 50%, ulterior, s-a inclus 60%, în vederea corespunderii ponderii prețului cu legislația primară din domeniul achizițiilor publice.

Însă, luând în considerare specificul și complexitatea obiectului de achiziție publică (manualele școlare), corespunderea acestuia cu necesitățile impuse de noul curriculum național școlar, se stabilește că legislația națională, limitează criteriile de calitate în cazul contractelor de achiziții publice de manuale școlare.

Cu titlu de exemplu, în cadrul procedurii de achiziție a manualelor nr.MD-1552394536412 din 12.04.2019, în cadrul a 4 loturi, au câștigat ofertele de manuale cu cel mai mic preț, dar nu cel mai mare punctaj pentru calitate.

Suplimentar, semnalăm că atât în legislația României, cât și în Directiva 2014/24/UE, care a stat la baza transpunerii legislației comunitare în Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice, se constată cu acestea nu prevăd careva ponderi minime a elementului de preț la criteriile de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț” și „cel mai bun raport calitate-cost”.

În concluzie, urmează ca politica statului în domeniul achizițiilor publice, inclusiv criteriile de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț” și „cel mai bun raport calitate-cost” să fie revizuită pentru a prioritiza și perfecționa mecanismul de aplicare a acestor criterii care să pună accent pe calitatea bunurilor achiziționate, și anume să evidențieze conținutul și calitatea manualelor școlare.

#### • **Pct. 46,48 al Ordinul ME nr.143/2017**

**Punctul 46** Consiliul Național pentru Aprobarea Manualelor se constituie prin ordinul ministrului educației și este compus din 9 persoane (3 persoane cu statut permanent și 6 persoane care se cooptează în funcție de disciplina propusă pentru evaluare):

A. Cu statut permanent:

a) ministrul sau viceministrul, președinte al Consiliului;



b) șeful Direcției învățământ general, Ministerul Educației vice președinte al Consiliului;

c) șeful Direcției e-transformare și informatizare vice președinte al Consiliului.

**B. Prin cooptare:**

a) responsabili de disciplină din cadrul Direcției învățământ general. Ministerul Educației;

b) specialiști în metodologia disciplinei;

c) specialiști în domeniu de la Academia de Științe a Moldovei sau din domeniul universitar;

d) responsabili de disciplină în cauză din cadrul organelor locale de specialitate în domeniul învățământului;

e) psihologi și pedagogi experimentatori din învățământul preuniversitar;

f) reprezentantul Fondului special pentru manuale.

**Punctul 48** Consiliul Național pentru Aprobarea Manualelor are următoarele competențe:

a) propune Ministerului Educației politica în domeniul asigurării cu manuale școlare a elevilor;

b) consultă Ministerul Educației asupra organizării concursului de elaborare, editare și achiziționare a manualelor și ghidurilor profesorilor/învățătorilor de implementare a manualelor școlare;

c) **validează rezultatele evaluării ofertelor de manuale efectuate de către comisiile de evaluatori și identifică oferta câștigătoare;**

d) propune Ministerului Educației pentru achiziționare oferta câștigătoare pentru fiecare titlu din cadrul concursului;

e) are dreptul să propună modificări ale criteriilor de evaluare a manualelor;

f) validează și decide asupra rezultatelor evaluării manualelor în cadrul studiilor de vivacitate a manualelor școlare.

**OBIECTII:**

Consiliul Național pentru Aprobarea Manualelor este un organ colegial care activează sub egida Ministerului și este compus din 9 persoane (3 persoane cu statut permanent și 6 persoane care se cooptează în funcție de disciplina propusă pentru evaluare).

Analizând activitatea Consiliului, prin prisma competențelor ce îi revin, se constată că acesta nu și-a onorat deplin competențele funcționale, cu excepția atribuției de „*validare a rezultatelor evaluării ofertelor de manuale efectuate de către comisiile de evaluatori și identifică oferta câștigătoare*” .

Potrivit prevederilor regulamentare, CNAM urmă să desfășoare activități diligente, esențiale pentru procesul de evaluare și selectare a proiectelor de manuale școlare. Însă, prin neglijarea acestora s-a diminuat rolul acestui organ colegial.

O altă deficiență constatată vizează **componența Consiliului Național pentru aprobarea manualelor**.

Astfel, nu este clar care sunt atribuțiile și răspunderea juridică a fiecărui membru a Consiliului, inclusiv a celor cooptați.

Totodată, nu sunt stipulate obligațiile și drepturile acestora, nefiind clar care din membri cooptați va deține funcția de secretar și dacă are sau nu acesta dreptul de vot.

Suplimentar, ținând cont de unele riscuri care ar putea prejudicia și discredita deciziile Consiliului, se propune ca membrii permanenți și cei cooptați ai CNAM să depună până la validarea rezultatelor evaluării ofertelor de manuale o *Declarație de imparțialitate și lipsă a conflictului de interese*, prin care să se angajeze să respecte necondiționat prevederile legislației în domeniul.

În concluzie, se recomandă revizuirea completă a normelor care se referă la Consiliu, prin prisma

obiecțiilor reflectate supra, inclusiv se impune fortificarea și consolidarea activității acestui organ colegial.

### ALTE NECONFORMITĂȚI CONSTATATE:

Prin Hotărârea Parlamentului nr. 1531/1998 (modificată prin Legea nr. 154/2005) s-a creat *Fondul special pentru manuale*.

Ulterior, prin H.G. nr. 876/2015 a fost aprobat Regulamentul Fondului special pentru manuale – (în continuare – Regulament). Conform acestui act normativ, Fondul este persoană juridică cu statut de instituție publică.

#### **Principalele atribuții ale Fondului sunt:**

- realizarea politicii Ministerului Educației în domeniul asigurării cu manuale a elevilor;
- finanțarea proiectelor de asigurare cu manuale a elevilor;
- gestionarea Schemei de închiriere a manualelor școlare pentru elevii claselor V-XII, inclusiv elevii din sistemul de învățământ profesional tehnic în care se realizează și învățământul liceal.

#### **Mijloacele bănești ale Fondului se acumulează din următoarele surse:**

- a) plățile de închiriere a manualelor școlare;
- b) mijloacele bugetare transferate de Ministerul Educației pentru acoperirea integrală a plăților de închiriere a manualelor școlare pentru elevii din instituțiile rezidențiale, scutirilor acordate pentru elevii din familiile socialmente vulnerabile în condițiile prezentei hotărâri;
- c) mijloacele bugetare transferate de Ministerul Educației pentru acoperirea parțială a costurilor de achiziții a manualelor Limba și literatura găgăuză (maternă), Limba și literatura ucraineană (maternă) și Limba și literatura bulgară (maternă) din învățământul gimnazial;
- d) contribuțiile voluntare și donațiile de la persoane fizice și juridice;
- e) dobânzile calculate la depunerile în depozitele bancare ale soldurilor și mijloacelor bănești disponibile;
- f) din alte surse legale.

În acest context, se menționează că în conformitate cu pct.8 al Regulamentului, **mijloacele bănești acumulate în contul Fondului din plățile de închiriere a manualelor școlare vor fi destinate în exclusivitate achiziției și distribuirii de manuale școlare, pentru care au fost colectate plăți de închiriere.**

Urmare a declarării neconstituționale a al.(4) art.41 din Codul Educației, se constată că activitățile Fondului care vizează gestionarea schemei de închiriere a manualelor, stabilirea plăților de închiriere a manualelor, sunt executate în lipsa unui temei legal.

Totodată, nu este clar din ce surse financiare Fondul își acoperă în prezent cheltuielile curente, (inclusiv cele pentru achiziționarea manualelor) atâta timp cât, în conformitate cu Regulamentul, defalcările bugetare sunt limitate și acoperă parțial costurile de achiziție a anumitor categorii de manuale destinate elevilor alolingvi, din familiile socialmente vulnerabile și a celor din instituțiile rezidențiale.

O altă problemă identificată este statutul Fondului. Deși, Fondului îi este atribuit statut de *instituție publică* (pct.1 din Regulament), acesta realizează politica MECC la nivel național în domeniul asigurării cu manuale a elevilor în conformitate cu pct. 3 lit.(a) al Regulamentului.

În acest sens se menționează prevederile art. 14 al.(1) al Legii nr. 98/2012 *privind administrația publică centrală de specialitate*, care reglementează că „pentru asigurarea implementării politicii statului în anumite subdomenii sau sfere din domeniile de activitate care îi sînt încredințate unui minister, în subordinea acestuia pot fi create autorități administrative cu forma de organizare juridică de agenții, servicii de stat și de inspectorate de stat”.

**Această neclaritate privind statutul entității publice, inclusiv faptul că activitatea Fondului este una lipsită de transparență, generează suspiciuni privind implementarea conformă a politicilor anticorupție prevăzute de Legea integrității nr.82/2017.**

**Suplimentar, se atestă că reprezentantul Fondului este persoana-cheie implicată direct în toate etapele procedurii de evaluare, selectare și achiziționare a manualelor, de la elaborarea caietului de sarcini până la calitatea de membru cooptat al CNAM.**

**Totodată, Fondul special pentru manuale este responsabil de elaborarea informațiilor referitoare la tirajele de manuale.**

**Prin urmare, se constată că actualmente, atribuțiile Fondului sunt extensive, fapt care ar putea genera oportunități și discreții excesive la luarea unor decizii, atâta timp cât una și aceeași persoană este implicată direct în toate etapele procedurii de evaluare, selectare și achiziționare a manualelor.**

**Factori de risc:**

- Formulări ambigue care admit interpretări abuzive;
- Norme de trimitere defectuoase;
- Lacună de drept;
- Lipsa/ambiguitatea procedurii;
- Limitarea neîntemeiată a drepturilor;
- Prejudicierea intereselor contrar interesului public;
- Prevederi discriminatorii;
- Stimularea concurenței neloiale;
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive;
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor;
- Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control;
- Ambiguitatea procedurii de contestare;
- Lipsa responsabilităților și a sancțiunilor pentru încălcarea acestora.

**Riscuri de corupție identificate:**

- Riscul coruperii pasive/active;
- Riscul depășirii atribuțiilor de serviciu;
- Riscul abuzului de serviciu;
- Riscul admiterii conflictelor de interese și/sau favoritismului;
- Riscul nedeclarării influențelor necorespunzătoare
- Riscul falsului în acte publice;
- Riscul trucării procedurilor de achiziție.