



Acest proiect este finanțat
de Uniunea Europeană



RAPORT DE MONITORIZARE

a transparenței Administrației Publice Locale din orașul Căușeni



Perioada de monitorizare: septembrie 2019 – iunie 2020

Autoare:

**Mariana Kalughin,
Diana Enachi-Ranga**

CUPRINS

LISTA ACRONIME	2
INTRODUCERE ȘI ASPECTE METODOLOGICE	3
TRANSPARENȚA ÎN ACTIVITATEA APL	8
TRANSPARENȚA DECIZIONALĂ	13
TRANSPARENȚA BUGETARĂ	15
TRANSPARENȚA ACHIZIȚIILOR PUBLICE	16
CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	21

LISTA ACRONIME

AAP	Agenția Achiziții Publice
ANSC	Agenția Națională de Soluționare a Contestațiilor
APL	Autoritate Publică Locală
AVM	Achiziție de valoare mică
BAP	Buletinul Achizițiilor Publice
COP	Cererea ofertelor de prețuri
DUAE	Documentul Unic de Achiziție European
HG	Hotărârea Guvernului
Î.M.	Întreprindere municipală
MF	Ministerul Finanțelor
MTender	Registrul de Stat al Achizițiilor Publice „MTender”
SRL	Societate cu Răspundere Limitată
TVA	Taxa pe Valoare Adăugată

INTRODUCERE

ȘI ASPECTE METODOLOGICE

Transparența în activitatea APL este nu doar un principiu al bunei guvernări, dar și o obligație prevăzută de legislația în vigoare, în special Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239/2008. Iar conform Legii integrității, nr. 82/2017, asigurarea transparenței în procesul decizional, de rând cu asigurarea accesului la informații de interes public, constituie măsuri de asigurare a integrității instituționale.

Prin urmare, informarea și asigurarea de posibilități egale pentru participarea cetățenilor, a asociațiilor locale și a altor părți interesate în procesul decizional, procesul bugetar și procesul de achiziții publice din cadrul APL reprezintă un indicator al bunei guvernări la nivel local și contribuie la dezvoltarea democrației locale.

Acest raport este produsul monitorizării APL din orașul Căușeni¹ din perspectiva asigurării transparenței.² în activitatea sa, în procesul decizional, procesul bugetar și cel al achizițiilor publice. Perioada monitorizată se referă la **septembrie 2019 – iunie 2020**, iar în situații impuse de cerințele cadrului legal (ex. documente / planuri / rapoarte cu caracter anual), aceasta a fost extinsă pe întreaga perioadă a anilor 2019 – 2020.

Procesul de monitorizare se bazează pe evaluarea următorilor criterii esențiali:

- Transparența în activitatea APL;
- Transparența decizională;
- Transparența bugetară;
- Transparența achizițiilor publice.

¹ Orașul Căușeni este situat la sud-estul Republicii Moldova, la 73 km de Chișinău. Suprafața totală a orașului – 10.030 ha, populația numărând 15.939 de locuitori (anul 2014).

² Prezentul raport constituie cel de-al treilea raport de monitorizare a transparenței APL orășenești din cele șase preconizate. Primele două rapoarte s-au referit la APL din orașele Dondușeni și Basarabeasca. Urmează rapoartele de monitorizare a transparenței APL din orașele Fălești, Hîncești și Rezina.

În baza acestor criterii, au fost dezvoltati următorii indicatori și sub-indicatori:

CRITERII	INDICATORI	SUB-INDICATORI
<p>Transparența în activitatea APL</p>	<p>Disponibilitatea publică a informațiilor generale despre APL</p>	<p>Disponibilitatea publică a informațiilor privind:</p> <ul style="list-style-type: none"> • structura și conducerea; • adresa și datele de contact; • obiectivele și funcțiile subdiviziunilor/entităților din subordine; • serviciile publice prestate; • personalul și datele relevante recrutării acestuia; • lista organizațiilor în activitatea cărora participă APL; • cadrul normativ relevant.
	<p>Disponibilitatea publică a informațiilor despre activitatea nemijlocită a APL</p>	<p>Disponibilitatea publică a informațiilor referitoare la:</p> <ul style="list-style-type: none"> • statistica oficială (sumare statistice), care ar cuprinde indicatorii de bază în domeniile de activitate; • articolele informaționale și rapoartele analitice privind activitatea; • evenimentele oficiale organizate sau la care se participă; • programele și proiectele, inclusiv de asistență tehnică, de care se beneficiază; • rezultatele controalelor efectuate în privința APL.
	<p>Disponibilitatea publică a informațiilor menite să faciliteze contactul cetățenilor în raporturile cu APL</p>	<p>Disponibilitatea publică a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • modelelor de cereri și de alte documente, acceptate spre examinare, precum și instrucțiuni privind completarea acestora; • informațiilor privind orele de primire în audiență a cetățenilor; • informațiilor privind modul de depunere a petițiilor; • datelor de contact ale funcționarilor responsabili de informarea cetățenilor; • informațiilor standardizate anticorupție.

CRITERII	INDICATORI	SUB-INDICATORI
Transparența decizională	Dezvoltarea cadrului normativ intern	Disponibilitatea publică a regulilor interne privind transparența decizională
	Dezvoltarea cadrului instituțional intern	Disponibilitatea publică a: <ul style="list-style-type: none"> • datelor despre persoana responsabilă de coordonarea procesului de consultare publică; • programelor de elaborare a proiectelor de decizii; • numărului liniei telefonice instituționale de informare a societății civile; • listei părților interesate; • rapoartelor anuale privind transparența decizională.
	Aplicarea efectivă a normelor privind transparența decizională	Disponibilitatea publică a <ul style="list-style-type: none"> • anunțurilor privind inițierea elaborării deciziei; • anunțurilor privind retragerea unui proiect din procesul de elaborare; • anunțurilor privind organizarea consultării publice; • proiectelor de decizie, materialelor aferente, deciziilor adoptate; • rezultatelor consultării publice.
Transparența bugetară	Publicarea și consultarea publică a proiectului de buget	Publicarea pentru consultări publice a proiectului de buget și anunțul privind organizarea acestora
	Disponibilitatea publică a bugetului aprobat	Publicarea deciziei privind aprobarea bugetului local
	Disponibilitatea publică a bugetului executat	Publicarea raportului privind executarea bugetului local

CRITERII	INDICATORI	SUB-INDICATORI
Transparența achizițiilor publice	Transparența la etapa de planificare a achizițiilor publice	<p>Publicarea planurilor anuale de achiziții publice pentru 2019 și 2020</p> <p>Publicarea deciziei APL privind numirea în componența grupului de lucru a reprezentanților societății civile</p>
	Transparența la etapa de desfășurare a procedurii de achiziție	<p>Publicarea anunțurilor de participare la procedurile de achiziții (pagina web sau în sistemul electronic MTender)</p> <p>Publicarea documentației de atribuire (pe pagina web a APL sau în sistemul electronic MTender)</p>
	Transparența la etapa de contractare și monitorizare a executării contractelor	<p>Publicarea anunțurilor de atribuire (pe pagina web a APL sau în sistemul electronic MTender)</p> <p>Publicarea rapoartelor semestriale și anuale de monitorizare a contractelor de achiziții publice pe pagina web a APL</p>
	Transparența achizițiilor de valoare mică	<p>Publicarea pe pagina web a APL a informațiilor privind achizițiile de valoare mică planificate (în Planul de achiziții)</p> <p>Publicarea pe pagina web a APL a Dării anuale de seamă privind contractele de valoare mică (anul 2019 și 2020)</p>

Instrumente de analiza și monitorizare a transparenței folosite la diferite etape ale procesului de achiziție publică:

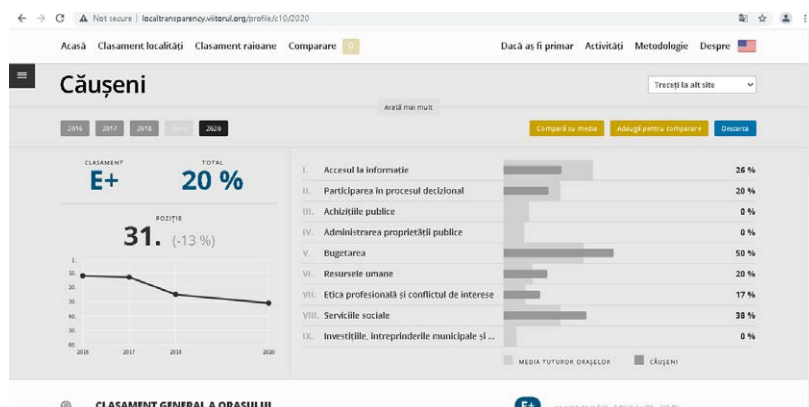
- solicitarea de acces la informații de la APL;
- analiza paginii web a APL;
- analiza deciziilor APL publicate în Registrului de Stat al Actelor Locale;
- analiza paginii web a APP;
- analiza datelor din sistemul electronic de achiziții publice „MTender” și platformelor de achiziții parte a sistemului;
- analiza deciziilor ANSC la contestațiile formulate de către operatorii economici în cadrul procedurilor de achiziții publice desfășurate de primărie;
- analiza informațiilor de pe Portalul de transparență locală;
- analiza informațiilor și anunțurilor publicate pe profilurile oficiale ale APL pe rețelele de socializare.



Sursa: www.primaria.causeni.org

Primăria or. Căușeni dispune de pagina web oficială – www.primaria.causeni.org, care are 10 compartimente:

- „Orașul Căușeni”;
- „Primarul”;
- „Consiliul”;
- „Servicii”;
- „Transparență”;
- „Proiecte”;
- „Relații cu publicul”;
- „Servicii publice”;
- „Galerie”;
- „Contacte”.



Sursa: www.localtransparency.viitorul.org

Potrivit Portalului de transparență locală³, Primăria Căușeni a fost evaluată în Clasamentul din anul 2020 (perioada evaluării – anul 2019) cu 20% din 100%, ocupând poziția 31 din 60 de localități evaluate. Cu referire la capitolele specifice, localitatea a obținut 26% pentru Accesul la informație, 20% pentru Participarea în procesul decizional, 50% pentru Bugetare, fiind apreciată cu 0% pentru Achiziții publice.

TRANSPARENȚA ÎN ACTIVITATEA APL

Reiterăm că, pornind de la cadrul normativ național⁴, pentru monitorizarea acestui criteriu, s-a ținut cont de următorii indicatori:

- Disponibilitatea publică a informațiilor generale despre APL;
- Disponibilitatea publică a informațiilor despre activitatea nemijlocită a APL;
- Disponibilitatea publică a informațiilor menite să faciliteze raporturile dintre cetățeni și APL.

³ <http://localtransparency.viitorul.org/profile/c10/2020>

⁴ Ne-am condus de: Legea integrității, nr. 82/2017; HG nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional; HG nr. 188/2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet. Ne-am ghidat și de prevederile HG nr. 188/2012, chiar dacă acestea sunt cu titlu de recomandare. Normele sunt în spiritul standardelor unei bune guvernări.

Disponibilitatea publică a informațiilor generale despre APL

Așa după cum am menționat, pagina web a APL cuprinde un compartiment separat dedicat localității, care conține informații privind:

- „Istoria orașului”,
- „Geografia”,
- „Orașe înfrățite”,
- „Cetățeni de onoare”.



Sursa: www.primaria.causeni.org

La compartimentul „Contacte”, sunt disponibile adresa APL cu toate rechizitele de rigoare, programul de audiență al primarului, dar și datele de contact ale acestuia.

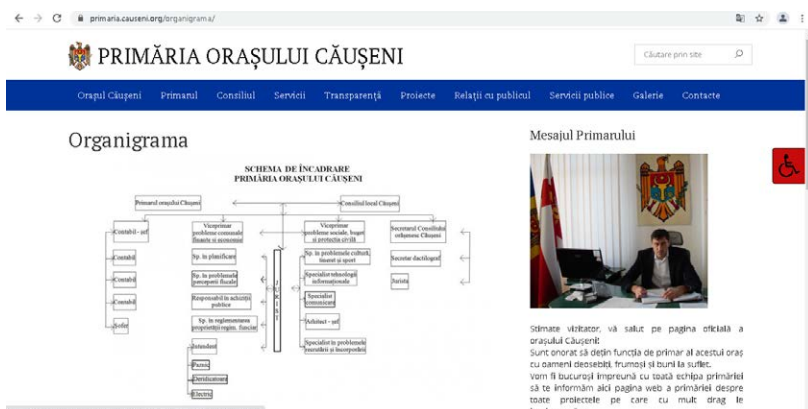
În ceea ce privește Consiliul orășenesc, site-ul cuprinde informații referitoare la comisiile consultative de specialitate constituite, rămânând, totuși, indisponibile informațiile privind fracțiunile, fapt care face dificilă monitorizarea parcursului politic al consilierilor. În general, ar fi utilă o listă a membrilor Consiliului, care ar conține și CV-urile consilierilor locali cu concretizarea apartenenței/afilierii politice. Aceste informații ar permite terților identificarea/sesizarea eventualelor conflicte de interes.



Sursa: www.primaria.causeni.org

Site-ul nu conține alte informații privind secretarul Consiliului orășenesc, decât numele/prenumele și telefonul de contact. Informațiile sunt incluse în lista generală a angajaților Aparatului Primăriei, care nu concretizează domeniile de competență a angajaților.

Anunțurile referitoare la recrutarea personalului sunt plasate la compartimentul „Transparență”, sub-compartimentul „Posturi vacante”, acestea fiind singura categorie de informații disponibile.



Sursa: www.primaria.causeni.org

Site-ul nu clarifică obiectivele și funcțiile subdiviziunilor, singura informație disponibilă fiind cea care poate fi dedusă din organigrama plasată pe site.

Site-ul dispune de un compartiment separat dedicat „Serviciilor” cu câteva sub-compartimente:

- „Eliberare autorizații” – sub-compartiment nedezvoltat;
- „Notificarea activităților de comerț” – sub-compartiment care conține un model de notificare;
- „Eliberare certificate” – sub-compartiment care conține o listă a actelor necesare pentru eliberarea certificatelor;
- „Ajutor material” – sub-compartiment care conține lista actelor necesare pentru acordarea ajutorului financiar unic, lista actelor necesare pentru acordarea ajutorului material în caz de incendiu, lista actelor necesare pentru acordarea ajutorului material destinat pentru lichidarea consecințelor calamităților naturale.

La compartimentul „Servicii publice”, APL oferă informații privind entitățile din subordine – Î.M. „Apă Canal Căușeni” și Î.M. „Salubritate și Amenajare Căușeni”. Pe site, însă, nu putem găsi lista organizațiilor în activitatea cărora participă APL, pagina web nefiind dezvoltată cu vreun compartiment separat privind cadrul normativ relevant. Totuși, pe site sunt plasate anumite acte normative locale, la compartimentul „Transparență”, sub-compartimentul „Regulamente”:

- Regulamentul intern al Primăriei orașului Căușeni, aprobat prin Decizia Consiliului orașenesc nr. 2/29 din 24.02.2017;
- Regulamentul privind plata ajutorului material, premiilor și suplimentelor de plată la salariu persoanelor care dețin funcții de demnitate publică, funcționarilor publici și personalului care efectuează deservire tehnică din cadrul Primăriei orașului Căușeni, aprobat prin Decizia Consiliului orașenesc Căușeni nr. 2/30 din 24.02.2017;

- Regulamentul privind gestionarea populației de câini cu și fără stăpân și a altor animale de companie din orașul Căușeni, aprobat prin Decizia Consiliului orășenesc nr. 4/21 din 22.05.2020;
- Regulamentul funcționării cimitirelor din orașul Căușeni, aprobat prin Decizia Consiliului orășenesc nr. 4/20 din 22.05.2020;
- Regulamentul privind serviciul de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul Primăriei orașului Căușeni, aprobat prin Decizia Consiliului orășenesc nr. 2/13 din 19.02.2020;
- Regulamentul privind constituirea mijloacelor fondului de rezervă al Consiliului orășenesc Căușeni, aprobat prin Decizia Consiliului orășenesc nr. 2/15 din 19.02.2020.

Actele normative, care țin de activitatea entităților din subordine, sunt accesibile la compartimentul „Servicii publice”.

În concluzie, se constată disponibilitatea parțială a informațiilor generale despre APL.

Disponibilitatea publică a informațiilor despre activitatea nemijlocită a APL

Chiar dacă la compartimentul „Proiecte”, APL publică Strategia de dezvoltare social-economică a orașului Căușeni pentru anii 2013-2020, totuși sunt indisponibile rapoarte sumare, care ar cuprinde informații privind procesul de implementare a acestora.



Sursa: www.primaria.causeni.org

Site-ul oferă anumite informații privind programele și proiectele inițiate, inclusiv de asistență tehnică, de care beneficiază localitatea, fără, însă să fie dezvoltat un sub-compartiment destinat „Proiectelor implementate”.



Sursa: www.primaria.causeni.org

Site-ul nu cuprinde vreo rubrică destinată rezultatelor controalelor efectuate în privința APL. Totuși anumite informații în acest sens se conțin în „Noutăți”, cum ar – rezultatele inspectării financiare complexe efectuate în Primăria orașului Căușeni.

În general, site-ul nu oferă informații sistematizate/generalizate, rapoarte/note analitice, care ar permite cetățenilor să judece evoluțiile/involuțiile indicatorilor de activitate a APL. Singura sursă de informație în ceea ce privește activitatea APL sunt informațiile de la compartimentul „Relații cu publicul”, sub-compartimentul „Noutăți”, relatând, în special, despre evenimente și nu oferă o viziune de ansamblu a activității APL.

În concluzie, se constată disponibilitatea parțială a informațiilor despre activitatea nemijlocită a APL.

Disponibilitatea publică a informațiilor menite să faciliteze raporturile cetățeni-APL



Sursa: www.primaria.causeni.org

Așa după cum am menționat, APL oferă informații referitoare la orele de primire în audiență a cetățenilor, dar și modele de cereri acceptabile spre examinare. Totuși, site-ul nu asigură suport suficient cetățenilor în procesul de petiționare, nu explică cum pot fi depuse a petițiilor – sub-compartimentul „Petiții” de la compartimentul „Transparență” rămâne nedezvoltat.

La fel, este de remarcat că APL nu a dezvoltat pe site vreo rubrică ce se referă la Anticorupție.

În concluzie, se constată disponibilitatea parțială a informațiilor menite să faciliteze raporturile dintre cetățeni și APL.

TRANSPARENȚA DECIZIONALĂ

În procesul de monitorizare a Transparenței decizionale, au fost analizați următorii indicatori:

- Dezvoltarea cadrului normativ intern;
- Dezvoltarea cadrului instituțional intern;
- Aplicarea efectivă a normelor privind transparența decizională.

Dezvoltarea cadrului normativ intern

Pornind de la informațiile oferite de Primăria or. Căușeni, APL se ghidează, în asigurarea transparenței decizionale, de prevederile Legii nr. 293/2008 privind transparența în procesul decizional.

APL nu a dezvoltat reguli interne privind transparența decizională.

Dezvoltarea cadrului instituțional intern

APL Căușeni a dezvoltat pe site un compartiment separat dedicat „Transparenței” cu câteva sub-compartimente:

- „Achiziții publice”;
- „Regulamente”;
- „Bugetul orașului”;
- „Sondaje de opinie”;
- „Petiții”;
- „Autorizații de construire”;
- „CertIFICATE de urbanism”;
- „Posturi vacante”;
- „Consultații publice”.

Compartimentul nu este completat cu informații la toate sub-compartimentele.

Mai mult, rămân indisponibile cele mai importante date, cum ar fi:

- datele despre persoana responsabilă de coordonarea procesului de consultare publică;

- programele de elaborare a proiectelor de decizii;
- numărul liniei telefonice instituționale de informare a societății civile;
- lista părților interesate;
- rapoartele anuale privind transparența decizională.

În concluzie, rămâne, practic, nedezvoltat cadrul instituțional intern.

Aplicarea efectivă a normelor privind transparența decizională

Pe site nu sunt ordonate anunțurile privind inițierea elaborării deciziei, retragerea unui proiect din procesul de elaborare, organizarea consultării publice.

În ceea ce privește proiectele de decizii – sub-compartimentul „Proiecte de dispoziții” de la compartimentul „Primarul” nu este completat, iar sub-compartimentul „Proiecte de decizii” de la compartimentul „Consiliul” nu este actualizat din anul 2018. Proiectele de decizii sunt plasate la compartimentul „Consultare publică” de la compartimentul „Relații cu publicul”.

Disponibilitatea deciziilor aprobate se asigură prin completarea sub-compartimentului „Dispozițiile primarului” de la compartimentul „Primarul” și a sub-compartimentului „Deciziile Consiliului” de la compartimentul „Consiliul”.

Din conținutul site-ului, putem observa că APL nu folosește alte modalități/mecanisme de consultare publică decât plasarea proiectelor de decizii pe site.



Sursa: www.primaria.causeni.org

De asemenea, rămâne nedezvoltat sub-compartimentul „Audieri publice” de la compartimentul „Relații cu publicul”.

În ceea ce privește caracterul public al ședințelor Consiliului orașenesc, lucrurile ar putea fi îmbunătățite prin completarea ordonată a site-ului cu informațiile de rigoare. Ar fi importantă anunțarea prealabilă a ședințelor cu anexarea proiectelor de agendă, dar și a proiectelor de decizii, dar și a materialelor aferente. De asemenea, ar fi importantă nu numai transmiterea on-line a ședințelor, dar și înregistrarea audio/video și plasarea înregistrărilor pe site.

În concluzie, normele privind transparența decizională sunt implementate parțial.

TRANSPARENȚA BUGETARĂ

Principiul transparenței bugetare este prevăzut în Legea nr. 181/2014 privind finanțele publice și responsabilitatea bugetar-fiscală. În conformitate cu art. 12 din legea citată, proiectele de acte normative în domeniul finanțelor publice se supun consultării publice, iar bugetele aprobate și rapoartele privind executarea lor se fac publice.

Așadar, în procesul de monitorizare a modului cum s-a asigurat transparența bugetară, am urmărit indicatorii:

- Publicarea și consultarea publică a proiectului de buget;
- Disponibilitatea publică a bugetului aprobat;
- Disponibilitatea publică a bugetului executat.

Publicarea și consultarea publică a proiectului de buget

Proiectele bugetelor pentru anul 2019 și pentru 2020, dar și proiectele de rectificare a bugetelor anuale, au fost publicate pe pagina web oficială a APL – la sub-compartimentul „Consultare publică”, compartimentul „Relații cu publicul”. Aceasta, însă, este singura modalitate de consultare publică utilizată.

Disponibilitatea publică a bugetului aprobat



Sursa: www.primaria.causeni.org

APL a asigurat disponibilitatea publică a bugetelor locale, atât pentru anul 2019, cât și pentru anul 2020, prin publicarea acestora pe site, la sub-compartimentul „Bugetul orașului”, compartimentul „Transparență”.

Sunt disponibile și anexele aferente, inclusiv: sinteza indicatorilor principali; sinteza veniturilor; resursele și cheltuielile; nomenclatorul tarifelor pentru serviciile contra plată de către instituțiile publice, sinteza veniturilor colectate de către instituțiile bugetare.

Disponibilitatea publică a bugetului executat

APL asigură disponibilitatea publică a bugetelor executate prin publicarea acestora la sub-compartimentul „Bugetul orașului” de la compartimentul „Transparență”.

TRANSPARENȚA ACHIZIȚIILOR PUBLICE

Transparența achizițiilor publice este unul din principiile de reglementare a relațiilor privind achizițiile publice, conform art. 7 al Legii privind achizițiile publice nr. 131/2015. Orice autoritatea publică, prin intermediul grupului de lucru pentru achiziții publice, este obligată să asigure publicitatea și transparența procedurilor de achiziții publice. De asemenea, în scopul asigurării unei transparențe maxime, autorităților publice li se recomandă publicarea anunțurilor de participare și în alte mijloace de informare în masă, naționale sau internaționale.

Cadrul normativ prevede și instrumente de participare activă a membrilor societății civile în procesul de achiziție publică. Legea nr. 131/2015 prevede la articolul 14, alineatul (5) că autoritatea contractantă include obligatoriu în componența grupului de lucru reprezentanți ai societății civile în cazul în care a fost depusă o cerere scrisă în acest sens cu două zile până la data-limită de depunere a ofertelor, dar aceștia nu pot constitui mai mult de o treime din componența totală a grupului

Așadar, cadrul legal oferă dreptul reprezentanților organizațiilor societății civile de la nivel local de a solicita includerea acestora în componența grupului de lucru pentru achiziții din cadrul autorității publice locale pentru oricare procedura de achiziție publică lansată de APL. De menționat că includerea reprezentanților societății civile în componența grupului de lucru se realizează pentru fiecare procedură de achiziție în parte.

Există, totuși, o limitare pentru reprezentanții societății civile incluși în grupul de lucru pentru achiziții prin faptul că aceștia dețin drept de vot consultativ sau dreptul la opinie separată, care se expune obligatoriu în actul deliberativ al grupului respectiv. Cu toate acestea, participarea directă în acest proces reprezintă pentru societatea civilă, atât o oportunitate de a monitoriza procesul, dar și de a colabora cu autoritatea locală.

Conform răspunsului furnizat de Primăria Căușeni la cererea de acces la informație, grupul de lucru pentru achiziții publice este instituit și activitatea acestuia stabilită, anual prin Dispoziția primarului (cea mai recentă fiind Dispoziția nr. 02/1-7-98 din 02.07.2020). Anterior, în anii 2018 și 2019, grupul de lucru pentru achiziții a activat în baza unor dispoziții similare. În ceea ce privește implicarea societății civile în procesul de achiziție, autoritatea locală susține că în perioada 2019 – 2020, reprezentanți ai societății civile nu au fost desemnați în componența grupului de lucru pentru achiziții. De menționat că pe pagina web lipsesc informații privind componența și activitatea grupului de lucru pentru achiziții din cadrul APL.

Conform dispozițiilor din anii, 2018, 2019 și 2020, transmise de către APL, Primarul or. Căușeni are de fiecare dată calitatea de președinte al grupului de lucru pentru achiziții publice. Alți membri care fac parte din componența grupului de lucru pentru achiziții sunt viceprimarul, contabilul-șef, precum și alți specialiști din cadrul APL.

Lipsa transparenței în procesul de achiziție publică din cadrul APL a or. Căușeni este atestată și portalul de transparență locală⁵, unde Primăria or. Căușeni a acumulat 0 (zero) puncte la capitolul

⁵ <http://localtransparency.viitorul.org/profile/c10/2020>

„achiziții publice”, conform evaluării din anul 2020 (pentru perioada anului 2019).

În concluzie, se constată că societatea civilă dispune de instrumente prevăzute în cadrul normativ, care pot fi utilizate de către orice membru al comunității locale pentru a solicita participarea în procesul de achiziție publică. Cu toate acestea, în perioada 2018 – 2020, niciun reprezentant al societății civile din oraș nu fost desemnat în grupul de lucru pentru achiziții din cadrul Primăriei or. Căușeni. Pagina web nu dispune de informații despre componența grupului de lucru pentru achiziții sau activitatea acestuia.

Transparența la etapa de planificare a achizițiilor publice

La etapa de planificare se analizează dacă autoritatea contractantă a publicat, conform prevederilor legale, Planurile anuale de achiziții și modificările acestora pe parcursul anilor 2019 – 2020. De asemenea, se analizează dacă au fost planificate toate tipurile de achiziții, inclusiv cele de valoare mică, prin includerea acestora în Planul anual de achiziții.

Planul anual de achiziții și toate modificările operate pe parcursul anului sunt documente publice, conform HG nr. 1419/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice. Regulamentul prevede la pct. 18 că „*autoritatea contractată este obligată să publice pe pagina sa web planul provizoriu/anual de achiziții, în termen de 15 zile de la aprobarea acestuia.*”

Planul de achiziții al unei autorități publice trebuie să conțină toate necesitățile de bunuri, lucrări sau servicii pentru întreg anul bugetar, necesități care urmează a fi realizate prin încheierea unuia sau mai multe contracte de achiziții publice, în funcție de modul de planificare a acestora. Respectiv, toate contractele de achiziții planificate de către autoritatea publică locală, inclusiv cele de valoare mică, trebuie să fie incluse în Planul anual de achiziții publice. Desfășurarea unei achiziții publice care nu este inclusă în Planul de achiziții al autorității publice reprezintă o încălcare a normelor legale. Or, conform art. 74, alin.(1) al legii 131/2015, contractul de achiziții publice se încheie conform procedurilor de achiziție publică prevăzute de lege pentru întreaga sumă atribuită unei achiziții pe an, în temeiul planului de achiziție și în limita alocațiilor aprobate.

În situația în care, pe parcursul anului apar noi necesități de bunuri, servicii sau lucrări, autoritatea are dreptul de a modifica Planul de achiziții și, respectiv, de a include un nou contract de achiziție în plan. Și, în acest caz, publicarea Planului de achiziții modificat este obligatorie conform pct. 18 al HG nr. 1419/2016, în termen de 5 zile de la modificarea acestuia.

Pe pagina web a Primăriei or. Căușeni la compartimentul „Transparență”, există sub-compartimentul „Achiziții publice”. Cu toate acestea, pe site este publicat doar Planul de achiziții pentru anul 2020, atât cel inițial elaborat, cât și cel modificat și actualizat în septembrie 2020. Planul de achiziții publice pentru anul 2019 nu este publicat și, deși a fost solicitat prin cerere de acces la informație, autoritatea nu l-a pus la dispoziția noastră.



PRIMĂRIA ORAȘULUI CĂUȘENI

Orașul Căușeni

Primarul

Consiliul

Servicii

Transparență

Proiecte

Achiziții publice

Publicat la data: 12.01.2021

- Plan achiziții din 12.01.2021

- Dare de seamă octombrie-decembrie 2020
- Achiziții mică valoare iulie-septembrie
- Planul actualizat al achizițiilor publice pentru anul 2020 din 22.09.2020
- Dare de seamă contracte aprilie-iunie
- Dare de seamă contracte aprilie-iunie
- Dare de seamă realizare achiziții publice
- Planul achizițiilor publice pentru anul 2020

Sursa: www.primaria.causeni.org

Conform Planului de achiziții pentru anul 2020 disponibil pe site, APL a or. Căușeni a planificat atribuirea a 31 de contracte de achiziție cu valoarea estimată totală de circa 10,6 milioane lei (fără TVA). De subliniat că în cazul a mai multor proceduri incluse în plan, procedura de achiziție aplicabilă nu corespunde cu valoarea estimată a achiziției. De exemplu, este planificată o achiziție de mică valoare pentru procurarea lucrărilor în valoare de 500.000 lei, fără TVA, ceea ce contravine normelor legale. O achiziție de lucrări se încadrează în pragul unei achiziții de valoare mică dacă are valoarea estimată (fără TVA) de până la 250.000 lei (fără TVA).

În concluzie, se constată asigurarea parțială a transparenței la etapa de planificare a achizițiilor, din considerentul că Planul de achiziții pentru anul 2019 nu este disponibil pe pagina web, iar autoritatea nu ne-a oferit acces la document nici ca urmare a solicitării lui prin cerere de acces la informație.

Etapa de desfășurare a procedurilor de achiziții publice

La această etapă, este monitorizată transparența anunțurilor de participare și a documentației de atribuire în cadrul procedurilor de achiziție publică, desfășurate de Primăria or. Căușeni în perioada de referință.

Autoritatea contractantă, conform articolului 29, alineatul (1) al legii 131/2015, este obligată să publice în BAP și pe pagina web a AAP anunțul de participare în toate cazurile prevăzute de prezenta lege, conform procedurii de achiziție aplicate. Iar, în scopul asigurării unei transparențe maxime, autoritatea contractantă are dreptul de a publica anunțul de participare și în alte mijloace de informare în masă, naționale sau internaționale (art. 29, alineatul (5)).

Analiza paginii web a Primăriei or. Căușeni, la sub-compartimentul „Achiziții publice”, relevă lipsa oricăror anunțuri de participare și a documentației de atribuire, nici pentru achizițiile de valoare mare, pentru care publicarea este obligatorie, nici pentru cele de valoare mică. La fel, pe pagina web lipsesc referințe la achizițiile desfășurate prin sistemul electronic de achiziții. Aceasta deși, conform sistemului electronic de achiziții publice Mtender⁶ și paginii web a AAP – tender.gov.md – Primăria or. Căușeni a atribuit în anul 2020 un contract de achiziție prin COP desfășurat prin sistemul electronic. Achiziția a vizat procurarea lucrărilor de „Pavarea unei porțiuni de trotuar pe strada Alba Iulia din orașul Căușeni”, în urma căreia a fost încheiat un contract de achiziție în valoare de 932.602,80 lei (cu TVA) cu ÎI „Alexan-

6 <https://mtender.gov.md/tenders>

dru Paduret”. Dacă analizăm Planul de achiziții pentru anul 2020, constatăm că procedura respectivă a fost planificată cu valoarea estimată de 800.000 lei (fără TVA), fiind astfel respectate normele legale.

Așadar, concluzionăm că APL a or. Căușeni nu publică pe pagina web informații despre desfășurarea procedurilor de achiziție publică, nici pentru achizițiile de valoare mare, pentru care publicarea anunțurilor de participare este obligatorie, nici pentru cele de valoare mică. Deși, în sistemul Mtender a fost identificat un COP desfășurat în anul 2020, fiind publicat atât anunțul de participare, cât și documentația de atribuire, pe pagina web nu este nicio referință la achiziția respectivă. Or, pagina web a primăriei reprezintă pentru comunitatea locală principala sursă de informație. În concluzie, transparența la această etapă nu a fost asigurată.

Etapa de contractare și implementare a contractului de achiziții

La această etapă este monitorizat dacă autoritatea locală asigură transparența la etapa de contractare și anume publicarea informațiilor privind atribuirea contractelor de achiziție publică, inclusiv anunțul de atribuire. De asemenea, este supusă monitorizării etapa de executare a contractelor de achiziție și anume publicarea rapoartelor de monitorizare pe pagina web a primăriei și dacă acestea conțin toate informațiile obligatorii conform cerințelor normative.

Toate autoritățile contractante au obligația legală de a elabora și publica rapoarte de monitorizare a executării contractelor de achiziții, cel puțin semestrial și anual. Or, conform pct. 34 a HG nr. 667/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții (în vigoare până la 20 ianuarie 2021) „grupul de lucru va asigura monitorizarea executării contractelor de achiziție publică, întocmind rapoarte în acest sens, trimestrial/semestrial și anual.”

Regulamentul mai prevede că rapoartele de monitorizare se plasează pe pagina web a autorității contractante, iar în lipsa acestora pe pagina oficială a autorității centrale căreia i se subordonează sau a autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea. Rapoartele respective trebuie să includă în mod obligatoriu informații cu privire la etapa de executare a obligațiilor contractuale, cauzele neexecutării, reclamațiile înaintate și sancțiunile aplicate, mențiuni cu privire la calitatea executării contractului etc. În răspunsul la cererea de acces la informație, se menționează că în perioada septembrie 2019 – iunie 2020, APL a or. Căușeni a încheiat 147 de contracte de achiziții publice în valoare totală de 12.647.770,82 lei.

Pe pagina web a Primăriei or. Căușeni, nu este publicată nicio informație privind rezultatele procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice, implicit, niciun anunț de atribuire. De asemenea, analizând pagina web, constatăm lipsa rapoartelor (semestriale și anuale) de monitorizare a contractelor de achiziții publice implementate în perioada 2019 – 2020. Drept urmare a solicitării acestor rapoarte prin cerere de acces la informație, primăria a menționat că „rapoarte de monitorizare pe perioada solicitată nu au fost efectuate”, ceea ce reprezintă o încălcare a prevederilor legale. În același răspuns al APL a or. Căușeni se menționează că în perioada de referință nu au fost aplicate sancțiuni agenților economici și nici nu au fost solicitări către AAP de includere a unor agenți economici în Lista de interdicție.

În concluzie, se constată că APL a or. Căușeni nu a asigurat transparența la etapa de atribuire a contractelor de achiziții publice, pe pagina web nu există nicio informație publicată în acest sens. Nici la etapa de monitorizare a executării contractelor de achiziții, autoritatea nu a asigurat transparența. Pe pagina web nu este publicat niciun raport de monitorizare, așa cum prevăd cerințele normative. În consecință, comunitatea locală nu este informată despre contractele de achiziții atribuite de către APL și procesul implementării acestora.

Transparența achizițiilor de valoare mică

La această etapă este analizată transparența achizițiilor de valoare mică desfășurate de către APL și măsura în care aceasta asigură publicarea dărilor de seamă privind contractele de valoare mică atribuite în perioada de referință.

În conformitate cu cadrul legal, achizițiile de valoare mică reprezintă achizițiile care o au o valoare de până la 200.000 lei, fără TVA, în cazul bunurilor și serviciilor, și până la 250.000 lei, fără TVA – în cazul lucrărilor. Achizițiile de valoare mică sunt reglementate separat de legea achizițiilor publice, prin Regulamentul privind achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin HG nr. 665 din 27.05.2016.⁷ Cu toate acestea, principiile privind transparența și eficiența se aplică și în cazul contractelor de de valoare mică. Or, la realizarea achizițiilor publice de valoare mică, autoritatea contractantă asigură utilizarea eficientă a resurselor financiare, transparența, obiectivitatea și imparțialitatea procesului de achiziție și încrederea publică față de acesta.

Același Regulament prevede la pct. 24 că autoritatea contractantă este obligată să întocmească și să prezinte anual, până la data de 1 februarie a anului următor, inclusiv în varianta electronică către AAP o dare de seamă privind contractele de achiziții publice de valoare mică semnate și înregistrate în perioada de referință.

Analiza paginii web a Primăriei or. Căușeni relevă că autoritatea a asigurat publicarea dărilor de seamă trimestriale privind contractele de achiziții publice de valoare mică în perioada anului 2020. Cu toate acestea, pe pagina web lipsește darea de seamă privind contractele de valoare mică pentru anul 2019. Pentru anul 2020, primăria a publicat următoarele dări de seamă:

- Darea de seamă privind achizițiile de valoare mică pentru ianuarie – martie 2020⁸;
- Darea de seamă privind achizițiile de valoare mică pentru aprilie – iunie 2020⁹;
- Darea de seamă privind achizițiile de valoare mică pentru iulie – septembrie 2020¹⁰;
- Darea de seamă privind achizițiile de valoare mică pentru octombrie – decembrie 2020¹¹.

În concluzie, urmare a monitorizării transparenței achizițiilor de valoare mică, constatăm că autoritatea locală a asigurat parțial transparența acestora. Autoritatea locală a publicat pe pagina web dările de seamă privind contractele de achiziții de valoare mică pentru perioada anului 2020, însă pentru anul 2019, darea de seamă nu este disponibilă public. Alte informații privind contractele de valoare mică atribuite în perioada anului 2019 nu sunt disponibile pe site.

⁷ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=92984&lang=ro

⁸ <https://primaria.causeni.org/wp-content/uploads/2020/05/dare-de-seam%C4%83-realizare-achizi%C8%9Bii-publice.pdf>

⁹ <https://primaria.causeni.org/wp-content/uploads/2020/07/dare-de-seam%C4%83-contracte-aprilie-iunie.pdf>

¹⁰ <https://primaria.causeni.org/wp-content/uploads/2020/10/achizi%C8%9Bii-mic%C4%83-valoare-iulie-septembrie.pdf>

¹¹ <https://primaria.causeni.org/wp-content/uploads/2021/01/dare-de-seam%C4%83-octombrie-decembrie-2020.pdf>

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Pornind de la reperele metodologice și în baza constatărilor de mai sus, se concluzionează că **APL or. Căușeni asigură transparența doar parțial.**

CRITERII	INDICATORI	CALIFICATIV
Transparența în activitatea APL	Disponibilitatea publică a informațiilor generale despre APL	Parțial asigurată
	Disponibilitatea publică a informațiilor despre activitatea nemijlocită a APL	Parțial asigurată
	Disponibilitatea publică a informațiilor menite să faciliteze raporturile dintre cetățeni și APL	Parțial asigurată
Transparența decizională	Dezvoltarea cadrului normativ intern	Neasigurată
	Dezvoltarea cadrului instituțional intern	Neasigurată
	Aplicarea efectivă a normelor privind transparența decizională	Parțial asigurată
Transparența bugetară	Publicarea și consultarea publică a proiectului de buget	Parțial asigurată
	Disponibilitatea publică a bugetului aprobat	Asigurată
	Disponibilitatea publică a bugetului executat	Asigurată
Transparența achizițiilor publice	Transparența la etapa de planificare a achizițiilor publice	Parțial asigurată
	Transparența la etapa de desfășurare a procedurii de achiziție	Neasigurată
	Transparența la etapa de contractare și monitorizare a executării contractelor	Neasigurată
	Transparența achizițiilor de valoare mică	Parțial asigurată

Eforturile în asigurarea transparenței urmează a fi consolidate.

În acest sens, ca recomandări generale, se propune:

- Ordonarea și dezvoltarea paginii web oficiale;
 - Completarea tuturor compartimentelor, sub-compartimentelor și rubricilor cu informațiile de rigoare actualizate;
 - Utilizarea cât mai eficientă a altor căi de diseminare a informației (panoul informativ și resursele media locale (eventual, radiodifuzorii și presa)).
-

În vederea sporirii transparenței în activitatea APL, se recomandă:

- Completarea site-ului cu o listă a membrilor Consiliului, care ar conține și CV-urile consilierilor locali cu concretizarea apartenenței/afilierii politice;
 - Plasarea pe site a informațiilor privind componența fracțiunilor constituite în cadrul Consiliului orășenesc;
 - Detalierea informațiilor privind secretarul Consiliului orășenesc – oferirea unor date biografice;
 - Însoțirea organigramei Aparatului Primăriei cu informații care ar clarifica obiectivele și funcțiile subdiviziunilor;
 - Completarea listei angajaților Aparatului Primăriei cu informații care ar concretiza domeniile lor de competență;
 - Completarea sub-compartimentului „Eliberare autorizații” de la compartimentul „Servicii”;
 - Întocmirea și publicarea pe site a listei organizațiilor în activitatea cărora participă APL;
 - Dezvoltarea pe site a unui compartiment sau sub-compartiment dedicat „Cadrului normativ APL”, care ar include acte normative relevante, cum ar fi: Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală; Legea nr. 768/2000 privind statutul alesului local;
 - Elaborarea și publicarea pe site a rapoartelor/sumarelor, care ar cuprinde informații privind procesul de implementare a documentelor de politici, dar și a proiectelor, inclusiv de asistență tehnică, de care beneficiază localitatea;
-

-
- Dezvoltarea pe site a unui compartiment sau sub-compartiment dedicat „Rezultatelor controalelor efectuate în privința APL”;
 - Elaborarea și publicarea pe site a rapoartelor anuale, altor rapoarte analitice privind activitatea APL;
 - Elaborarea și publicarea pe site a unui ghid/instrucțiuni privind modul de depunere, la general, a petițiilor;
 - Dezvoltarea, pe site, a modulului Anticorupție.
-

În vederea sporirii transparenței decizionale, se recomandă:

- Dezvoltarea regulilor interne privind transparența decizională;
 - Publicarea pe site a informațiilor privind cadrul instituțional menit să asigure transparența decizională, și anume: a datelor despre persoana responsabilă de coordonarea procesului de consultare publică; a programelor de elaborare a proiectelor de decizii; a numărului liniei telefonice instituționale de informare a societății civile; a listei părților interesate;
 - Întocmirea și publicarea pe site a rapoartelor anuale privind transparența decizională;
 - Diversificarea modalităților/mecanismelor de consultare publică;
 - Completarea ordonată a site-ului cu informațiile de rigoare privind ședințele Consiliului orășenesc – anunțarea prealabilă a tuturor ședințelor cu anexarea proiectelor de agendă, precum și a proiectelor de decizii, dar și a materialelor aferente;
 - Asigurarea înregistrării audio/video a ședințelor Consiliului orășenesc și plasarea înregistrărilor pe site;
 - Punerea în aplicare efectivă a normelor menite să asigure transparența decizională.
-

În vederea sporirii transparenței bugetare, se recomandă:

- Diversificarea metodelor/mecanismelor de consultare publică și asigurarea disponibilității rezultatelor consultărilor publice a proiectelor bugetelor anuale locale, inclusiv a materialelor aferente, dar și a proiectelor de rectificare a bugetelor;
- Elaborarea și publicarea pe pagina web a Bugetului pentru cetățeni, în scopul facilitării înțelegerii acestuia de către orice cetățean din comunitate.

În vederea sporirii transparenței în procesul de achiziții publice, se recomandă:

- Asigurarea publicării Planurilor anuale de achiziții publice conform cerințelor legale pentru a asigura informarea cetățenilor privind contractele de achiziții publice de bunuri, servicii și lucrări, inclusiv cele de valoare mică care sunt planificate pentru întreg anul bugetar;
- Asigurarea publicării anunțurilor de participare și documentației de atribuire pe pagina web a primăriei sau, cel puțin, a link-ului din sistemul electronic MTender, în cazul unei proceduri desfășurate electronic, pentru a facilita accesul comunității locale la procesul de achiziție publică;
- Publicarea pe pagina web a informațiilor privind rezultatele procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice, inclusiv a anunțurilor de atribuire, așa cum prevede cadrul legal.
- Îmbunătățirea transparenței la etapa de executare a contractelor de achiziții publice prin publicarea Rapoartelor semestriale și anuale de monitorizare a executării contractelor de achiziții publice pentru a asigura informarea cetățenilor cu privire la progresul și finalitatea contractelor de achiziții;
- Sporirea colaborării cu societatea civilă la nivel local prin identificarea organizațiilor, asociațiilor, cetățenilor activi interesați să participe în grupul de lucru pe achiziții publice la diverse proceduri de achiziție;
- Publicarea pe pagina web a informației privind componența și activitatea grupului de lucru pentru achiziții publice, cu scopul de a informa cetățenii despre persoanele responsabile de acest proces, dar și de a responsabiliza membrii grupului de lucru.

Acest raport este realizat cu sprijinul financiar al Uniunii Europene și Fundației Konrad Adenauer. Conținutul său este responsabilitatea exclusivă a proiectului „Responsabilitate și implicare civică pentru buna guvernare”, implementat de Asociația Presei Independente (API), în cadrul Programului de granturi „Dezvoltarea societății civile la nivel local în Republica Moldova” și nu reflectă neapărat punctele de vedere ale Uniunii Europene.