



Acest proiect este finanțat
de Uniunea Europeană



RAPORT DE MONITORIZARE

a transparenței Administrației Publice Locale din orașul Fălești



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	9
TRANSPARENȚA DECIZIONALĂ	12
TRANSPARENȚA BUGETARĂ	14
TRANSPARENȚA ACHIZIȚIILOR PUBLICE	16
CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	23

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 Fălești¹ 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 următoarelor criterii esențiale:

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

¹ Orașul Fălești este situat la 127 km de capitala Chișinău. Conform recensământului din anul 2014, populația număra 12.074 de locuitori.

² Prezentul raport constituie cel de-al șaselea raport de monitorizare, celelalte cinci rapoarte referindu-se la transparența APL din orașele Dondușeni, Basarabasca, Căușeni, Hîncești, Rezina.

În baza acestor criterii, au fost dezvoltati, pornind de la cadrul normativ național³, mai mulți indicatori și sub-indicatori.

CRITERII	INDICATORI	SUB-INDICATORI
Transparența în activitatea APL	Disponibilitatea publică a informațiilor generale despre APL	Disponibilitatea publică a informațiilor privind: <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.
	Disponibilitatea publică a informațiilor despre activitatea nemijlocită a APL	Disponibilitatea publică a informațiilor referitoare la: <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.
	Disponibilitatea publică a informațiilor menite să faciliteze contactul cetățenilor în raporturile cu APL	Disponibilitatea publică a: <ul style="list-style-type: none"> • modelelor de cereri și de alte documente, acceptate spre examinare, precum și instrucțiunile 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.

³ Ne-am condus de: Legea integrității, nr. 82/2017; Legea nr. 181/2014 privind finanțele publice și responsabilitatea bugetar-fiscală; Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional; HG nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional. Ne-am ghidat și de prevederile HG nr. 188/2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet, chiar dacă acestea sunt cu titlu de recomandare. Or, normele sunt în spiritul standardelor unei bune guvernări.

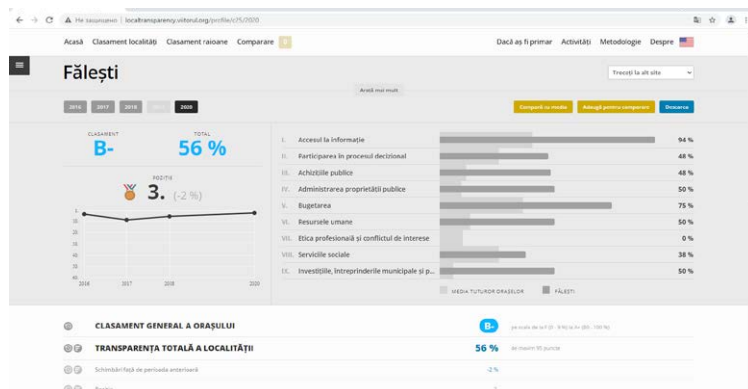
CRITERII	INDICATORI	SUB-INDICATORI
Transparența decizională	Dezvoltarea cadrului normativ intern	Disponibilitatea publică a regulilor interne privind transparența decizională
	Dezvoltarea cadrului instituțional intern	Disponibilitatea publică a: <ul style="list-style-type: none"> • datelor despre persoana 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
<p>Transparența achizițiilor publice</p>	<p>Transparența la etapa de planificare a achizițiilor publice</p>	<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>
	<p>Transparența la etapa de desfășurare a procedurii de achiziție</p>	<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>
	<p>Transparența la etapa de contractare și monitorizare a executării contractelor</p>	<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>
	<p>Transparența achizițiilor de valoare mică</p>	<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>

Instrumentele de analiză și monitorizare a transparenței aplicate la diferite etape ale procesului de achiziție publică:

- solicitări de acces la informații de la Primăria or. Făleşti;
- analiza paginii web a APL și a secțiunilor dedicate transparenței în activitatea APL, transparenței decizionale, bugetului local, achizițiilor publice etc.;
- analiza deciziilor APL publicate în Registrul de Stat al Actelor Locale;
- analiza paginii web a Agenției Achiziții Publice (în continuare AAP);
- 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;
- Portalul de transparență locală,⁴ care prezintă clasamentul transparenței și accesului la informație, a transparenței decizionale, a bugetului local, precum și achizițiilor publice ale APL;

Potrivit Portalului de transparență locală⁵, Primăria Făleşti a fost evaluată în Clasamentul din anul 2020 (perioada supusă evaluării – anul 2019) cu 56% din 100%, ocupând poziția a 3-a din 60 de localități evaluate⁶. Cu referire la capitole specifice, localitatea a obținut pentru:



- Accesul la informație – 94%;
- Participarea în procesul decizional – 48%;
- Bugetare – 75%;
- Achiziții publice – 48%.

Sursa: www.localtransparency.viitorul.org

⁴ Portalul de transparență locală este parte a proiectului „Localități transparente, competitive și sustenabile financiar în Republica Moldova”, implementat de IDIS „Viitorul” și Institutul pentru Reforme Economice și Sociale din Slovacia (INEKO). Portalul prezintă datele relevante privind transparența autorității publice locale în baza unui chestionar sociologic aplicat în rândul primarilor, precum și în baza datelor colectate din surse accesibile publicului. Metodologia a fost preluată de la un proiect similar implementat de Transparency International Slovacia.

⁵ <http://localtransparency.viitorul.org/profile/c25/2020>

⁶



Primăria orașului Fălești dispune de pagină web oficială – www.falesti.md

Sursa: www.falesti.md

Pagina web are cinci compartimente și șapte module specifice.

COMPARTIMENTE	MODULE
<ul style="list-style-type: none"> ● „Primăria orașului Fălești”; ● „Consiliul local”; ● „Cetățeni și business”; ● „Transparență decizională”; ● „Instituții subordonate”. 	<ul style="list-style-type: none"> ● „Prima pagină”; ● „Despre Fălești”; ● „Formulare cereri”; ● „Contacte”; ● „Bugetul orașului”; ● „Descrie o problemă”; ● „Telefoane utile”.

TRANSPARENȚA ÎN ACTIVITATEA APL

Pentru monitorizarea Transparenței în activitatea APL, am evaluat:

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

Disponibilitatea publică a informațiilor generale despre APL

Așa cum am menționat, pagina web a APL cuprinde compartimente separate dedicate primăriei, consiliului local și instituțiilor subordonate, compartimente dezvoltate în sub-compartimente:

„PRIMĂRIA ORAȘULUI FĂLEȘTI”	„CONSILIUL LOCAL”	„INSTITUȚII SUBORDONATE”
<ul style="list-style-type: none"> ● „Primar”; ● „Viceprimar”; ● „Aparatul primăriei”; ● „Declarații de avere”; ● „Organigrama”; ● „Funcții vacante”; ● „Regulamente”; ● „Strategii”; ● „Noutățile primăriei”; ● „Planuri de activități”; ● „Raport de activitate”; ● „Plan urbanistic general”. 	<ul style="list-style-type: none"> ● „Ce este consiliul local?”; ● „Secretarul consiliului”; ● „Ședințele consiliului”; ● „Consilieri”; ● „Comisii de specialitate”; ● „Comisia situații excepționale”. 	<ul style="list-style-type: none"> ● „Lista instituțiilor din subordinea Primăriei Fălești”; ● „ÎM „Direcția de Producție a Gospodăriei Comunale și de Locuințe””; ● „ÎM „Asociația Piețelor or. Fălești””; ● „Instituție Educativ-Timpurie „Licurici””; ● „Instituție Educativ-Timpurie „Soarele””; ● „Instituție Educativ-Timpurie „Lăstărel””; ● „Instituție Educativ-Timpurie „Prichindel””; ● „Instituție Educativ-Timpurie „Îngerăș””; ● „Instituție Educativ-Timpurie „Andrieș””.

Considerăm că pot fi făcute mai multe îmbunătățiri. Ar fi utilă publicarea listei organizațiilor în activitatea cărora participă APL și completarea paginii web, la organigrama Primăriei, cu informații care ar concretiza atribuțiile primarului, Primăriei și subdiviziunilor acesteia.

În ceea ce privește Consiliul local, ar fi importantă plasarea pe site a informațiilor privind fracțiunile, dar și completarea listei consilierilor cu CV-urile acestora. Aceste informații ar facilita monitorizarea parcursului politic al consilierilor, precum și identificarea/sesizarea eventualelor conflicte de interese de către părțile terțe.

Eventual, ar fi oportună dezvoltarea unui compartiment separat dedicat „Cadrului normativ”, care ar conține, pe lângă actele normative locale, legi relevante activității APL. În prezent, actele normative locale se conțin la sub-compartimentul „Regulamente”, de la compartimentul „Primăria orașului Fălești”.

Având în vedere cele menționate, putem califica disponibilitatea informațiilor generale despre APL ca una parțială.

Disponibilitatea publică a informațiilor despre activitatea nemijlocită a APL

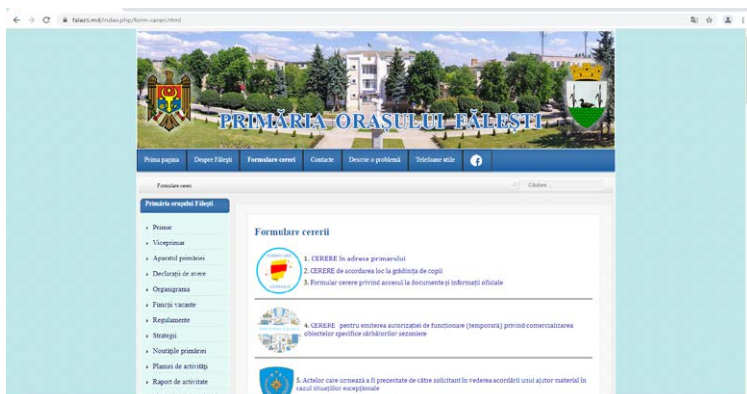
APL asigură accesul public la Strategia de dezvoltare durabilă integrată a orașului Fălești pentru perioada 2015-2020. Din planurile anuale de acțiuni, este publicat doar cel pentru anul 2016, iar, din rapoarte de activitate – doar cel pentru anul 2019. Recomandăm să fie depuse eforturi suplimentare în planificare strategică – elaborarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice pentru următoarea perioadă. Ar fi importantă publicarea:

- informațiilor privind programele/proiectele de asistență tehnică;
- rapoartelor/notelor analitice/sumarelor, care ar permite cetățenilor să judece evoluțiile/involuțiile indicatorilor de activitate a APL, inclusiv la implementarea documentelor de politici publice și programelor/proiectelor de asistență tehnică;
- rezultatelor controalelor efectuate în privința APL.

Articolele informative de la sub-compartimentul „Noutățile primăriei”, compartimentul „Primăria orașului Fălești”, nu oferă o viziune de ansamblu a activității APL, ci mai degrabă sunt scrise sub formă de știre și relatează despre anumite evenimente publice.

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

Disponibilitatea publică a informațiilor menite să faciliteze raporturile cetățeni-APL



Sursa: www.falesti.md

APL asigură parțial disponibilitatea publică a informațiilor menite să faciliteze raporturile dintre cetățeni și APL. Astfel, sunt concretizate orele de primire în audiență a cetățenilor și publicate modele de cereri acceptabile spre examinare.

Ar fi importantă publicarea informațiilor privind modul de depunerea a petițiilor, la general, dar și sistematizarea informațiilor anticorupție într-un modul separat.

TRANSPARENȚA DECIZIONALĂ

**Pentru monitorizarea
Transparenței decizionale,
am evaluat:**

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

Dezvoltarea cadrului normativ intern

APL a dezvoltat reguli interne privind transparența decizională – Regulamentul cu privire la procedurile de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, aprobat prin Decizia Consiliului local Fălești nr. 06/6 din 07.12.2018.⁷ Regulamentul stabilește procedurile de asigurare a transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor în cadrul Consiliului local Fălești. Regulamentul conține prevederi ce țin de:

- Transparența procesului de elaborare a deciziilor (informarea în procesul decizional, consultările publice);
- Transparența procesului de adoptare a deciziilor;
- Rapoartele privind transparența în procesul decizional.

Dezvoltarea cadrului instituțional intern

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

- „Dispoziții”;
- „Audieri publice”;
- „Legislația în vigoare”;
- „Finanțe publice locale”;

⁷ Regulamentul cu privire la procedurile de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, aprobat prin Decizia Consiliului local Fălești nr. 06/6 din 07.12.2018, https://drive.google.com/file/d/1PZ2pXBnyt6Br3j_URmc-cJ3cpQINfBg2p/view

- „Achiziții publice”;
- „Licitații”;
- „Proiecte de decizii”;
- „Deciziile consiliului local”;
- „Declarația de răspundere managerială și raportul anual privind controlul intern managerial”;
- „Rapoarte privind transparența decizională”;
- „Lista cadourilor și beneficiarii acestora”.

Totuși, cadrul instituțional intern menit să asigure transparența decizională rămâne parțial dezvoltat, fiind necesară:

- publicarea datelor despre persoana responsabilă de coordonarea procesului de consultare publică;
- întocmirea și publicarea programelor de elaborare a proiectelor de decizii;
- concretizarea numărului liniei telefonice instituționale de informare a societății civile;
- întocmirea și publicarea listei părților interesate.

Aplicarea efectivă a normelor privind transparența decizională

Așa cum am menționat, pagina web conține un compartiment separat „Transparența decizională”, care, însă, nu are un sub-compartiment dedicat anunțurilor (anunțurile privind inițierea elaborării deciziei, privind retragerea unui proiect din procesul de elaborare, privind organizarea consultărilor publice). Este de remarcat că anunțurile privind inițierea elaborării deciziei se regăsesc la sub-compartimentul „Audieri publice”, care nu este cel mai potrivit în acest sens. Proiectele de decizie, materialele aferente și deciziile adoptate se plasează pe site, însă această constatare nu poate fi menținută pentru rezultatele consultării publice.

În ceea ce privește ședințele Consiliului orașenesc, ar fi importantă completarea ordonată a site-ului cu informațiile de rigoare, în special – anunțarea prealabilă, prin intermediul site-ului, a tuturor ședințelor, dar și asigurarea transmiterii on-line a ședințelor cu înregistrarea audio/video și plasarea înregistrărilor pe site.

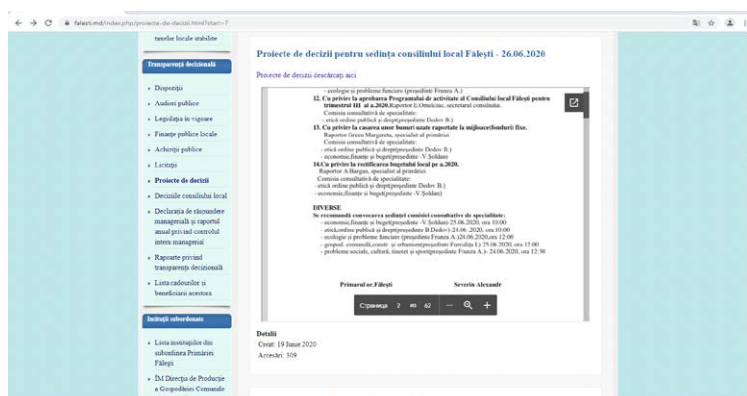
În concluzie, normele privind transparența decizională se aplică parțial.

TRANSPARENȚA BUGETARĂ

Pentru monitorizarea
Transparenței bugetare,
am evaluat:

- 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



Sursa: www.falesti.md

APL din orașul Fălești asigură publicarea și consultarea proiectelor de buget. Proiectele de buget cu materialele aferente, inclusiv proiectele de rectificare a bugetului, se publică la sub-compartimentul „Audieri publice”, compartimentul „Transparență decizională”. În fiecare an, sunt organizate audieri publice privind proiectele de decizii cu privire la aprobarea bugetului local. În ceea ce privește rectificarea bugetului, proiectele de decizii în acest sens se publică la sub-compartimentul „Proiecte de decizii”, compartimentul „Transparență decizională”.

Disponibilitatea publică a bugetului aprobat

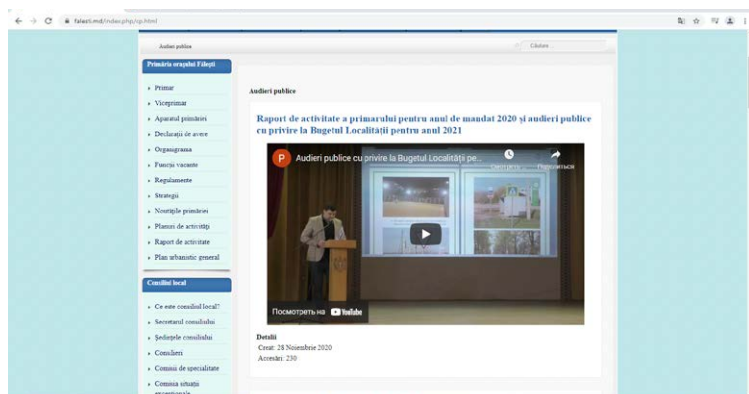
APL Fălești a asigurat disponibilitatea publică a bugetelor locale, atât pentru anul 2019⁸, cât și pentru anul 2020⁹, prin publicarea acestora pe site, la sub-compartimentul „Finanțe publice locale”, compartimentul „Transparență decizională”. Tot acolo sunt disponibile și anexele aferente. În ceea ce privește rectificarea bugetului, deciziile în acest sens se publică la sub-compartimentul „Deciziile consiliului local”, compartimentul „Transparență decizională”.

⁸ Decizia Consiliului local Fălești nr. 08/9 din 27.12.2018 cu privire la aprobarea bugetului local Fălești pentru anul 2019 în a doua lectură, <https://drive.google.com/drive/folders/1exp5wqdOQNa6EORZ9dsID-jLuuHALhhu>.

⁹ Decizia Consiliului local Fălești nr. 10/10 din 24 decembrie 2019 cu privire la aprobarea bugetului orașului Fălești pentru anul 2020, în lectura a doua, <https://drive.google.com/drive/folders/1BxqzM-IXx4ZTakuLOxCbROZVss470y1L>.

Disponibilitatea publică a bugetului executat

APL a asigurat parțial disponibilitatea publică a bugetului executat – informațiile pentru anul 2019 se conțin în Raportul de activitate al Primăriei orașului Fălești pentru anul de mandat 2019, publicat la sub-compartimentul „Raport de activitate”, compartimentul „Primăria orașului Fălești”.



Sursa: www.falesti.md

Dacă ne referim la Raportul de activitate al Primăriei orașului Fălești pentru anul 2020, pe site, este publicată înregistrarea audio/video a audierilor publice desfășurate la acest subiect la sfârșitul lunii noiembrie 2020.

TRANSPARENȚA ACHIZIȚIILOR PUBLICE

Conform art. 7 al Legii privind achizițiile publice nr. 131/2015, transparența achizițiilor publice este unul din principiile de reglementare a relațiilor privind achizițiile publice. Orice autoritate 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.*

În cadrul normativ este prevăzut un instrument de participare 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 și asociațiilor constituite la nivel local de a solicita includerea acestora în componența grupului de lucru pentru achiziții din cadrul autorității publice locale pentru oricare procedură de achiziție publică lansată de APL. Conform prevederilor normative, *inclusiunea reprezentanților societății civile în componența grupului de lucru se realizează pentru fiecare procedură de achiziție în parte.*

Reprezentanții societății civile incluși în grupul de lucru pentru achiziții publice au drept de vot consultativ sau dreptul la opinie separată, care se expune obligatoriu în actul deliberativ al grupului de lucru din cadrul autorității locale. Participarea activă a membrilor societății civile în acest proces reprezintă, atât o oportunitate de a monitoriza achizițiile publice, cât și o modalitate de a responsabiliza autoritățile locale în ceea ce privește transparența și integritatea procesului de achiziții publice.

Este important de menționat faptul că Primăria orașului Fălești ne-a furnizat toată informația și documentele solicitate prin cererea de acces la informație (a solicitat prelungirea termenului de prezentare a informației, în legătura cu aflarea în carantină a specialiștilor în domeniu).



Sursa: www.falesti.md

Analizând pagina web a Primăriei orașului Fălești, constatăm că aceasta dispune de un sub-compartiment dedicat „Achizițiilor publice” (la compartimentul „Transparență decizională”) care conține 6 rubrici, inclusiv:

- „Anunțuri de intenție”;
- „Anunțuri de participare”;
- „Contracte atribuite”;
- „Planul de achiziții”;
- „Monitorizare contracte”;
- „Dare de seamă”.

Totodată, vom menționa că pe pagina web nu sunt disponibile informații privind componența grupului de lucru pentru achiziții și atribuțiile membrilor acestuia. Conform informațiilor furnizate de către autoritate, grupul de lucru pentru achiziții a fost instituit prin Dispoziția nr. 142 din 20.05.2020 și are în componența sa 7 membri. Funcția de președinte al grupului de lucru o deține primarul de Fălești. Deși, dispoziția a fost identificată în Registrul actelor locale,¹⁰ pe pagina web a primăriei, aceasta lipsește.

În concluzie, pagina web a Primăriei Fălești dispune de un compartiment dedicat achizițiilor publice care conține șase rubrici, ceea ce permite publicarea informațiilor și documentelor într-o manieră structurată și ușor accesibilă pentru cetățeni. Cu toate acestea, pe pagina web, la această rubrică lipsesc informațiile privind componența grupului de lucru pentru achiziții și atribuțiile membrilor grupului.

Transparența la etapa de planificare a achizițiilor publice

La etapa de planificare a contractelor de achiziții publice, a fost monitorizată respectarea de către autoritatea locală a obligației legale privind publicarea Planurilor anuale de achiziții pentru anul 2019 și anul 2020 pe pagina web. De asemenea, a fost monitorizat dacă APL Fălești a publicat decizia/deciziile (dispoziția /dispozițiile) APL privind numirea în componența grupului de lucru a reprezentanților societății civile, în cazul în care au fost astfel de solicitări și, dacă acestea au fost acceptate de către APL.

Conform HG nr. 1419/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice, planul anual de achiziții și toate modificările operate pe parcursul anului sunt documente 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. 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.

Planul de achiziții pentru bunuri, lucrări și servicii pentru anul 2020 a fost publicat pe pagina web a Primăriei Fălești pe data de 27 ianuarie 2020.¹¹ Pe pagina web este disponibil și Planul de achiziții pentru anul 2019, publicat la data de 1 februarie 2019.¹² În plus, Primăria Fălești utilizează activ și rețeaua socială Facebook pentru comunicarea cu cetățenii, inclusiv prin publicarea documentelor

¹⁰ Cu privire la instituirea grupului de lucru pentru achiziții publice și stabilirea funcțiilor membrilor grupului de lucru. | Primaria or. Falesti, R-UL FALESTI (gov.md)

¹¹ <https://falesti.md/index.php/achizitii-publice/43-plan-achizitii/486-plan-de-achizitii-2020.html>

¹² Plan de achiziții pentru bunuri, lucrări și servicii pentru anul 2019 (falesti.md)

din procesul de achiziție publică. În speță, Planul de achiziții pentru anul 2020, publicat pe pagina web, a fost distribuit și pe facebook în aceeași zi.¹³ De menționat că autoritatea locală asigură și publicarea anunțurilor de intenție pe pagina web.

Așadar, în anul 2019, autoritatea locală din Fălești a planificat desfășurarea a 64 de proceduri de achiziții publicate cu valoare totală estimată la aproape 14 milioane de lei, dintre care: bunuri în valoare de circa 5,7 milioane lei, lucrări în valoare de 2,9 milioane lei și servicii – 5,4 milioane lei. Cu referire la anul 2020, autoritatea locală a planificat 33 proceduri de achiziție publică. Valoarea achizițiilor planificate pentru anul 2020 este mai redusă cu circa 30% comparativ cu anul precedent. Respectiv, autoritatea a planificat procurarea bunurilor în valoare de 1,9 milioane lei, procurarea lucrărilor în valoare de circa 4,7 milioane lei și a serviciilor în valoare de 3,2 milioane lei.

TABELUL NR. 1.

VALOAREA ACHIZIȚIILOR PUBLICE PLANIFICATE DE CĂTRE APL FĂLEȘTI, 2019-2020

ANUL	VALOAREA ACHIZIȚIILOR PLANIFICATE, LEI (FĂRĂ TVA)			
	BUNURI	LUCRĂRI	SERVICII	TOTAL
2019	5.664.400	2.882.900	5.386.250	13.933.550
2020	1.861.660	4.727.600	3.217.520	9.806.780
TOTAL				23.740.330

Sursa: elaborat de autori în baza planurilor anuale de achiziții publice pentru 2019 și 2020, disponibile public pe pagina web a primăriei – www.falesti.md

Conform informațiilor furnizate de către Primăria orașului Fălești, în perioada monitorizată nu au fost cereri din partea societății civile prin care să solicite includerea în componența grupului de lucru pentru achiziții publice.

În concluzie, constatăm că APL din orașul Fălești au asigurat transparența la etapa de planificare a achizițiilor publice. Astfel, atât Planul de achiziții pentru anul 2019, cât și Planul pentru anul 2020 sunt disponibile public. Totodată, solicitări de includere a reprezentanților societății civile în componența grupului de lucru pentru achiziții nu au fost înregistrate.

Etapa de desfășurare a procedurilor de achiziții publice

La această etapă, vom menționa asigurarea publicării anunțurilor de participare și a documentației de atribuire pe pagina web a APL în perioada anilor 2019 – 2020 (sau, cel puțin, indicarea pe pagina web a link-ului către sistemul de achiziții MTender în cazul procedurilor desfășurate electronic conform legii).

¹³ Primăria or. Fălești – Postări | Facebook

În conformitate cu articolul 29, alineatul (1) al legii 131/2015, autoritatea contractantă 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)).

Actualmente, conform prevederilor legale, autoritățile publice sunt obligate să publice anunțurile de atribuire și documentația de atribuire în sistemul electronic de achiziții publice MTender la toate procedurile de achiziții cu excepția celor de valoare mică pentru care publicarea este opțională.

Analizând pagina web constatăm că Primăria orașului Fălești publică, atât anunțurile de participare, cât și documentația de atribuire la rubrica „Proceduri”, de la sub-compartimentul „Achiziții publice”.¹⁴ Așadar, sunt disponibile public anunțurile de participare și documentația de atribuire pentru procedurile de achiziții publice desfășurate, atât în anul 2019, cât și în anul 2020 (vezi tabelul de mai jos).

TABELUL NR. 2.

ANUNȚURILE DE PARTICIPARE PE PAGINA WEB A APL FĂLEȘTI, 2019-2020

NR. D/O	TIP PROCEDURĂ	OBIECTUL ACHIZIȚIEI	VALOAREA ESTIMATĂ, LEI (FĂRĂ TVA)
Anul 2020			
1	Licitație deschisă	Servicii de amenajare a orașului Fălești	2.166.666
2	COP	Lucrări de reparație a străzilor locale la Cartierul Fabrica de Zahăr or. Fălești	1.038.384
3	COP	Lucrări de reparație a stradelei Toma Ciorba din or. Fălești	709.475
4	COP	Produse alimentare pentru trimestru IV	424.855
Anul 2019			
5	Licitație deschisă	Produse alimentare pentru Instituțiile Educativ-Timpurii din orașul Fălești	1.452.937
6	Licitație deschisă	Servicii de amenajare a orașului Fălești	2.300.000
7	Licitație deschisă	Lucrări de amenajare a parcului central (lansat repetat de 2 ori din lipsa de oferte)	2.305.444
8	Licitație deschisă	Produse alimentare pentru trimestrul IV	1.068.921
TOTAL, 2019 – 2020			11.466.682

Sursa: elaborat de autori în baza informațiilor disponibile public pe pagina web a primăriei – www.falesti.md

¹⁴ <https://primariahincesti.md/proceduri/>

Așadar, concluzionăm că APL din orașul Fălești a asigurat transparența procedurilor de achiziții desfășurate în perioada anilor 2019 – 2020 prin publicarea pe pagina web, atât a anunțurilor de participare, cât și a documentației de atribuire. De asemenea, APL face referință la sistemul electronic de achiziții prin publicarea link-ului la procedurile desfășurate electronic, unde sunt disponibile toate informațiile și documentele aferente procedurii de achiziție.

Etapa de atribuire și implementare a contractului de achiziții publice

La această etapă, am monitorizat dacă Primăria orașului Fălești a asigurat transparența anunțurilor de atribuire și a rapoartelor semestriale și anuale de monitorizare a contractelor de achiziții atribuite și executate în perioada 2019 – 2020 prin publicarea acestora pe pagina web a APL.

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 prevede că rapoartele de monitorizare se plasează pe pagina web a autorității contractante, iar în lipsa acesteia 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, cauzele neexecutării, reclamațiile înaintate și sancțiunile aplicate, mențiuni cu privire la calitatea executării contractului etc.

Analiza paginii web a Primăriei Fălești relevă faptul că autoritatea locală asigură doar parțial publicarea rezultatelor procedurilor de achiziție/anunțurilor de atribuire. Astfel, în perioada anilor 2019 – 2020, au fost publicate doar 3 anunțuri de atribuire, deși autoritatea a desfășurat mai multe proceduri de achiziții, urmare a cărora a atribuit mai multe contracte de achiziții. Notăm că, în anul 2020, Primăria Fălești a desfășurat 6 proceduri de achiziție, iar în anul 2019 – 4. Prin urmare, anunțurile de atribuire au fost publicate doar parțial (3 anunțuri din 10). Totodată, conform datelor privind contractele atribuite de pe pagina web a AAP, Primăria Fălești a atribuit în perioada anilor 2019 – 2020, 32 de contracte de achiziții publice.¹⁵

În ceea ce privește transparența la etapa de implementare a contractelor, constatăm că autoritatea locală din Fălești asigură publicarea rapoartelor de monitorizare a executării contractelor de achiziții publice. Astfel, pe pagina web este disponibil raportul anual privind executarea contractelor în 2019, raportul privind executarea contractelor pentru semestrul I al anului 2020 și raportul anual privind executarea contractelor pentru 2020.

De subliniat că rapoartele conțin informații cuprinzătoare cu referire la operatorul economic care execută contractul, valoarea contractată, cea valorificată, devierile de la valoarea inițială a contractului, garanția bunurilor/serviciilor/lucrărilor (conform documentației de atribuire), respectarea graficului de livrare/executare etc.

Urmare a analizei rapoartelor, notăm că în anul 2019, APL Fălești a atribuit 11 contracte de achiziții publice în valoare totală (contractată) de circa 6,8 milioane lei. De menționat că dintre acestea, 9 contracte sunt pentru livrarea produselor alimentare (urmare a desfășurării licitației deschise

¹⁵ <https://tender.gov.md/ro/contracte-atribuite>

împărțită pe loturi pentru procurarea produselor alimentare). În ceea ce privește progresul executării contractelor în anul 2019, constatăm că acestea au fost valorificate în proporție de circa 68% (echivalentul sumei de 4,6 milioane lei). Cu referire la anul 2020, conform raportului publicat, Primăria Fălești a atribuit și implementat 19 contracte de achiziții publice cu valoarea totală (contractată) de circa 8,5 milioane lei, fiind valorificată pe parcursul anului suma de 5,7 milioane lei, ceea ce reprezintă 66,42% (vezi tabelul de mai jos).

TABELUL NR. 3.

EXECUTAREA CONTRACTELOR DE ACHIZIȚII PUBLICE ATRIBUITE DE CĂTRE APL FĂLEȘTI, 2019-2020

ANUL	VALOAREA CONTRACTULUI, LEI (INCLUSIV TVA)			CANTITATEA, %	
	contractată,	valorificată	devieri	contractată	livrată / prestată / executată
2019	6.814.330,69	4.631.240,99	2.183.089,70	100%	67,96%
2020	8.543.478,44	5,674.869,00	2.868.609,44	100%	66,42%

Sursa: elaborat de autori în baza rapoartelor de monitorizare a executării contractelor disponibile pe pagina web a primăriei – www.falesti.md

În concluzie, menționăm că APL Fălești a asigurat parțial transparența la etapa de atribuire și de monitorizare a executării contractelor de achiziții publice în perioada anilor 2019-2020. Pe pagina web a autorității locale sunt disponibile public, atât raportul de monitorizare a executării contractelor de achiziții pentru anul 2019, cât și raportul pentru anul 2020. Însă, au fost publicate doar 3 anunțuri de atribuire din totalul a 10 proceduri de achiziții desfășurate în perioada 2019 – 2020.

Transparența achizițiilor de valoare mică

La această etapă este analizată transparența achizițiilor de valoare mică desfășurate de către APL Fălești în perioada anilor 2019-2020. În speță, a fost monitorizat dacă Primăria Fălești a asigurat includerea contractelor de achiziții de valoare mică în Planul anual de achiziții publice, precum și dacă a publicat pe pagina web dările de seamă privind contractele de valoare mică atribuite în perioada de referință. De notat că toate contractele de achiziții planificate de către autoritatea publică locală, inclusiv cele de valoare mică, conform prevederilor legale, trebuie să fie incluse în Planul anual de achiziții publice al autorității contractante. Iar, publicarea pe pagina web a Dării de seamă privind achizițiile de valoare mică, deși nu este expres prevăzută în cadrul legal, reprezintă un indicator de transparență.

În conformitate cu prevederile cadrului legal, achizițiile de valoare mică reprezintă achizițiile care 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 27.05.2016.¹⁶ Cu toate acestea, principiile privind transparența și eficiența se aplică și în cazul contractelor 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 (pct. 4, HG nr. 665/2016).

La fel are loc și planificarea sau estimarea valorii unei achiziții de valoare mică. *Identificarea și planificarea contractelor de achiziții publice de valoare mică se efectuează în conformitate cu regulile generale de calculare a valorii estimate a contractelor de achiziții publice, prevăzute de legislație* (pct. 8, HG nr. 665/2016).

Același Regulament prevede la pct. 24 că autoritatea contractantă este obligată să întocmească și să prezinte anual, pînă 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.

Pe pagina web a Primăriei Fălești, este disponibilă, atât Darea de seamă privind achizițiile de valoare mică pentru perioada anului 2020¹⁷, cât și Darea de seamă privind achizițiile de valoare mică realizate în anul 2019.¹⁸ În plus, contractele de valoare mică au fost planificate și incluse în Planurile anuale de achiziții publice, atât pentru anul 2019, cât și pentru anul 2020. Conform datelor din dările de seamă, în anul 2019, Primăria Fălești a avut 197 de contracte de achiziții de valoare mică, iar în anul 2020 – 219 contracte de valoare mică.

În concluzie, urmare a monitorizării transparenței achizițiilor de valoare mică, constatăm că APL din orașul Fălești a asigurat transparența acestora, atât la etapa de planificare, cât și la cea de executare a contractelor.

¹⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=92984&lang=ro

¹⁷ Dare de seamă privind realizarea achizițiilor publice de valoare mică ([falesti.md](#))

¹⁸ Dare de seamă privind realizarea achizițiilor publice de valoare mică ([falesti.md](#))

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Pornind de la repererele metodologice și în baza constatărilor de mai sus, putem concluziona că **APL din orașul Fălești asigură parțial transparența.**

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	Asigurată
	Dezvoltarea cadrului instituțional intern	Parțial asigurată
	Aplicarea efectivă a normelor privind transparența decizională	Parțial asigurată
Transparența bugetară	Publicarea și consultarea publică a proiectului de buget	Asigurată
	Disponibilitatea publică a bugetului aprobat	Asigurată
	Disponibilitatea publică a bugetului executat	Parțial asigurată
Transparența achizițiilor publice	Transparența la etapa de planificare a achizițiilor publice	Asigurată
	Transparența la etapa de desfășurare a procedurii de achiziție	Asigurată
	Transparența la etapa de contractare și monitorizare a executării contractelor	Parțial asigurată
	Transparența achizițiilor de valoare mică	Asigurată

Totodată, eforturile în asigurarea transparenței urmează să fie consolidate, iar în acest sens, **recomandăm următoarele:**

- Completarea paginii web oficiale cu informații actualizate la toate modulele, compartimentele, sub-compartimente și rubrici;
- 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, recomandăm:

- Publicarea listei organizațiilor în activitatea cărora participă APL și completarea paginii web, la organigrama Primăriei, cu informații care ar concretiza atribuțiile primarului, Primăriei și subdiviziunilor acesteia;
 - Publicarea informațiilor privind fracțiunile constituite în cadrul Consiliului local, dar și completarea listei consilierilor cu CV-urile acestora;
 - Dezvoltarea unui compartiment separat dedicat „Cadrului normativ”, care ar conține, pe lângă actele normative locale, legi relevante activității APL;
 - Depunerea unor eforturi suplimentare în planificare strategică – elaborarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice pentru următoarea perioadă;
 - Publicarea informațiilor privind programele/proiectele de asistență tehnică;
 - Întocmirea și publicarea rapoartelor/notelor analitice/sumarelor, care ar permite cetățenilor să judece evoluțiile/involuțiile indicatorilor de activitate a APL, inclusiv în implementarea documentelor de politici publice și programelor/proiectelor de asistență tehnică;
 - Publicarea rezultatelor controalelor efectuate în privința APL;
 - Publicarea informațiilor privind modul de depunere a petițiilor, la general, dar și sistematizarea informațiilor anticorupție într-un modul separat.
-

În vederea sporirii transparenței decizionale, recomandăm:

- Concretizarea și publicarea informațiilor privind cadrul instituțional menit să asigure transparența decizională (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);
- Dezvoltarea unui sub-compartiment dedicat anunțurilor privind inițierea elaborării deciziei, retragerea unui proiect din procesul de elaborare, organizarea consultărilor publice;
- Publicarea rezultatelor consultării publice;
- Anunțarea prealabilă, prin intermediul site-ului, a ședințelor Consiliului local;
- Asigurarea transmiterii on-line a ședințelor Consiliului local cu înregistrarea audio/video și plasarea înregistrărilor pe site;
- Punerea în aplicare efectivă a normelor menite să asigure transparența decizională.

În vederea sporirii transparenței bugetare, recomandăm:

- Eventuala reformatare a sub-compartimentului „Finanțe publice locale”, compartimentul „Transparență decizională”, care ar conține rubrici separate dedicate „Proiectelor de buget local”, „Bugetului local aprobat”, „Bugetului local executat”;
 - Elaborarea și publicarea „Bugetului pentru cetățeni” – informații despre bugetul local generalizate într-un format pe înțelesul tuturor.
-

În vederea sporirii transparenței în procesul de achiziții publice, recomandăm:

- Pagina web conține 6 rubrici separate pentru publicarea informațiilor privind achizițiile publice, prin urmare se recomandă autorității asigurarea publicării documentelor (anunțurilor, rapoartelor, dărilor de seamă etc.) la rubrica corespunzătoare acestora pentru a facilita accesul cetățenilor;
 - Publicarea pe pagina web a informațiilor privind rezultatele procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice (a tuturor anunțurilor de atribuire), așa cum prevede cadrul legal;
 - 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.
-

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.