

**RAPORT DE
MONITORIZARE A
ACHIZITIILOR PUBLICE**

**(PRIMĂRIA MUNICIPIULUI
BĂLȚI)**

Chișinău 2018

RAPORT DE MONITORIZARE A ACHIZITIILOR PUBLICE

(PRIMĂRIA MUNICIPIULUI BĂLȚI)

Raportului a fost elaborat de către Diana Grosu

Acest raport a fost elaborat în cadrul proiectului "Promovarea dezvoltării locale durabile prin utilizarea transparentă a banilor publici" / "Promoting sustainable local development through transparent use of public money", finanțat de Policy Association for an Open Society (PASOS), din Republica Cehă, sub-grant oferit în cadrul proiectului "Partners in Empowerment" (ENPI/2014/354-731), finanțat de Comisia Europeană prin programul Neighbourhood Civil Society Facility (European Neighbourhood and Partnership Instrument) Regional actions.

Acest document a fost elaborat cu sprijinul Uniunii Europene în cadrul proiectului "Partners in Empowerment". Conținutul acestui document este responsabilitatea exclusivă a IDIS Viitorul în proiectul PiE și nu reflectă punctul de vedere a Uniunii Europene".



www.viitorul.org



Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) “Viitorul” este succesorul de drept al Fundației Viitorul, și păstrează în linii mari tradițiile, obiectivele și principiile de acțiune ale fundației, printre care se numără: formarea de instituții democratice și dezvoltarea unui spirit de responsabilitate efectivă printre oamenii politici, funcționari publici și cetățenii țării noastre, consolidarea societății civile și spiritului critic, promovarea libertăților și valorilor unei societăți deschise, modernizate și proeuropene. IDIS “Viitorul” reprezintă o instituție de cercetare, instruire și inițiativă publică, care activează pe o serie de domenii legate de: analiză economică, guvernare, cercetare politică, planificare strategică și management al cunoștințelor în Republica Moldova.

Orice utilizare a unor extrase ori opinii ale autorului acestei publicații trebuie să conțină referință la IDIS „Viitorul”.

Pentru mai multe informații asupra acestei publicații ori asupra abonamentului de recepționare a publicațiilor editate de către IDIS, vă rugăm să contactați IDIS „Viitorul”.

Adresa de contact:

Chișinău, Iacob Hîncu 10/1, 2004, Republica Moldova

Telefon: (373-22) 21 09 32

Fax: (373-22) 24 57 14

www.viitorul.org

ACRONIME

AAP – Agenția Achiziții Publice

AC – Autoritate Contractantă

COP – Cerere de Oferte de Prețuri

COPF – Cerere de Oferte de Prețuri Fără Publicare

CMV – Contracte de Mică Valoare

LP – Licitație Publică

RSAP – Registrul de Stat al Achizițiilor Publice

ANSC – Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor

BAP – Buletinul Achizițiilor publice

LP – Licitație Publică

AO – Asociație Obștească

IMSP – Instituția Medico-sanitară Publică

Î.M. – Întreprinderea Municipală

ONG – Organizație Neguvernamentală

CUPRINS:

Introducere.....	6
Constatări privind transparența achizițiilor publice	6
Colaborarea cu societatea civilă.....	8
Monitorizarea procedurilor de achiziție publică.....	10
Concluzii și Recomandări de politici.....	17
Anexe.....	19

Introducere

Asociația pentru Drepturile Omului Lex XXI monitorizează utilizarea banilor publici, în special prin procedurile de achiziții publice ale autorităților locale din municipiul Bălți. Pentru prezentul raport au fost monitorizate achizițiile publice ale Primăriei mun. Bălți în perioada 1 iunie - 30 iulie curent. Monitorizarea a fost realizată cu aplicarea prevederilor cadrului legal în domeniul achizițiilor publice.

Primăria mun. Bălți este una dintre cele mai mari autorități contractante din Republica Moldova, care desfășoară anual sute de proceduri de achiziție în valoare de sute de milioane de lei. Spre exemplu, valoarea achizițiilor desfășurate de Primăria mun. Bălți în prima jumătate a anului 2018 s-a ridicat la 40 milioane de lei, conform datelor tender.gov.md.

Pentru a analiza procedurile de achiziție publică monitorii au utilizat posibilitățile oferite de Legea nr.131 privind achizițiile și Regulamentul privind activitatea grupului de lucru pentru achiziții (Hotărârea Guvernului nr. 667 din 27 mai 2016), inclusiv participarea reprezentanților societății civile în calitate de membri ai grupului de lucru. Astfel, reprezentanții societății civile au posibilitatea să analizeze și să monitorizeze procesele din domeniul achizițiilor publice, dar și să informeze opinia publică cu referire la utilizarea banilor publici în municipiul Bălți.

În procesul de monitorizare au fost utilizate următoarele surse de informații:

- ✚ Pagina web a Agenției Achiziții Publice (AAP) - <http://etender.gov.md/>;
- ✚ Registrul de Stat al Achizițiilor Publice (RSAP) - <http://etender.gov.md/index>;
- ✚ Buletinul Achizițiilor Publice (BAP);
- ✚ Pagina web oficială a Primăriei mun. Bălți - <http://balti.md/>
- ✚ Pagina web a Agenției pentru Soluționarea Contestațiilor (ANSC) - <https://ansc.md/ro>.

Totodată, în procesul de monitorizare a achizițiilor publice a fost utilizat instrumentul de monitorizare ”stegulețele roșii” din GHIDUL pentru monitorizarea achizițiilor publice elaborate de către IDIS ”Viitorul”¹

Constatări privind transparența achizițiilor publice

Conform prevederilor legislative în vigoare, printre obligațiile grupului de lucru pentru achiziții din cadrul AC conform pct. 21 din HG nr. 667 din 27 mai 2016 se numără și:

- asigurarea transparenței și publicității procedurilor de achiziție publică;
- asigurarea publicării documentației de atribuire pe pagina web a autorității contractante;
- asigurarea participării pe scară largă a operatorilor economici la procedurile de achiziție, în scopul asigurării concurenței și combaterii concurenței neloiale în domeniul achizițiilor publice;

¹<http://viitorul.org/files/library/Ghid%20Achizitii%20Societate%20Civila%202017%20-%20PRINT.pdf>

- informarea operatorilor economici înregistrați la procedura de achiziție despre operarea modificărilor în documentația de atribuire;
- oferirea informația reflectată în documentația de atribuire operatorilor economici solicitanți.

Primăria municipiului Bălți asigură transparența achizițiilor publice inclusiv prin intermediul paginii web oficiale. Pe pagina oficială a autorității locale există o secțiune distinctă ”*transparență*”. La rubrica transparență există subrubrica *Achiziții publice*.². Aici, AC publică diverse informații privind procedurile de achiziție desfășurate:

- ✚ Contracte atribuite;
- ✚ Planuri anuale de achiziții publice;
- ✚ Anunțuri de intenție;
- ✚ Informații privind desfășurarea concursurilor*;
- ✚ Rezultatele atribuirii contractelor de achiziție;
- ✚ Componenta grupului de lucru;
- ✚ Rapoarte de monitorizare a contractelor de achiziții publice;

Planul de achiziții pentru anul 2017 al AC este primul plan publicat pe pagina web oficială.³ Menționăm că, existența numeroaselor planuri de achiziții publice, inclusiv modificările acestora, pe fiecare direcție a Primăriei Bălți, complică accesul la datele despre achiziții publice pentru cetățenii municipiului Bălți și observatorii procesului de achiziții publice.

Conform prevederilor legislative, grupul de lucru pentru achiziții din cadrul AC este responsabil de monitorizarea executării contractelor de achiziție publică, întocmind rapoarte în acest sens, trimestrial/semestrial și anual. Rapoartele respective, care vor include 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., vor fi plasate 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 de monitorizare, separate pentru Aparatul primăriei și direcțiile Primăriei mun. Bălți sunt plasate pe pagina web oficială pentru anul 2017 și pentru I trimestru al anului 2018. Informațiile despre procedurile de achiziții sunt plasate sporadic și fără un grafic de plasare a acestor informații. Un grad înalt de transparență a fost asigurat la etapa de executare a contractelor de achiziție, fiind elaborate și publicate pe pagina web a AC rapoarte anuale și trimestriale cu privire la monitorizarea contractelor de achiziție publică și dări de seamă⁴. În ace sens, pe pagina web sunt disponibile informații formale care nu reflectă situația reală cu privire la executarea contractelor. La informația *Contracte atribuite* pe pagina web a Primăriei Bălți, contractele sunt afișate după numărul contractului, iar acest fapt nu facilitează accesul după

² <http://balti.md/contracte/>

³ <http://balti.md/planul/>

⁴ <http://balti.md/rapoarte/>

obiectul contractului sau/și furnizorul serviciului. În acest sens, dacă este necesar de a căuta cine este furnizorul pentru rechizite de birou în cadrul contractului de achiziții este necesar de a deschide fiecare contract în parte pentru a găsi informația necesară. Afișarea după numărul contractului este una defectuoasă. Recomandăm ca în cadrul subrubricii *Contracte* să fie posibilă căutare după obiectul contractului și a părții contractante.

Rapoartele sunt elaborate conform cerințelor legale și includ informațiile obligatorii. De menționat că, în conformitate cu informația prezentată în rapoarte există contractele de achiziție publică din perioada 2017-2018 care s-au executat sau se execută cu abateri. Respectiv, au fost înaintate reclamații, și au fost aplicate sancțiuni, iar mențiunile cu privire la calitatea executării contractului se rezumă la constatări formale.

Colaborarea cu societatea civilă

Serviciul achiziții publice al Primăriei mun. Bălți, care este responsabil de desfășurarea procedurilor de achiziții publice, invită prin e-mail toți membrii grupului de lucru pe achiziții la ședința de deschidere și cea de evaluare a ofertelor. Conform prevederilor legale, reprezentanții societății civile incluși în grupul de lucru au drept de vot consultativ sau dreptul la opinie separată, care se expune în actul deliberativ al grupului respectiv. O problemă mare o constituie faptul că reprezentanții societății civile nu sunt invitați la ședința de evaluare a ofertelor. Iar alte surse de informare cu privire la data, locul și ora ședinței de evaluarea ofertelor, nu există.

Prin urmare, deși votul este consultativ, Primăria mun. Bălți trebuie să ofere posibilitatea de a exercita acest drept, în cadrul ședinței de evaluare a ofertelor și nu după data când este prezentat procesul-verbal elaborat și semnat deja de ceilalți membri ai comisiei care au avut posibilitatea să audieze diferite opinii, inclusiv părerea experților, în cazul în care aceștia sunt invitați la ședințe.

În Regulamentul privind activitatea grupului de lucru pentru achiziții se stipulează că *fiecare membru al grupului de lucru este obligat să semneze procesul-verbal de deschidere a ofertelor și procesul-verbal de evaluare a ofertelor*. Respectiv, în cazul în care reprezentantul societății civile este prezentat la ședința de evaluare, trebuie să semneze proces-verbal de evaluare. Or, acest drept este încălcat întrucât ora și ziua desfășurării ședinței nu este adusă la cunoștința reprezentanților societății civile.

În cazul în care un membru al grupului de lucru nu este de acord cu decizia luată în cadrul ședinței, el poate să-și expună opinia separată în procesul-verbal, cu indicarea motivelor clare privind dezacordul cu decizia luată. Prin urmare, Primăria mun. Bălți încalcă acest drept al reprezentantului societății civile.

Monitorii locali au sesizat în acest sens inclusiv ANSC despre faptul ca în cel puțin două cazuri în care a fost anulată decizia grupului de lucru, reprezentantul grupului de monitorizare și-a exprimat votul consultativ și a dat opinie separate în ambele litigii: EXIMOTOR SA împotriva Primăriei Bălți și Clemantin SRL împotriva Primăriei Bălți. ANSC a anulat primele decizii ale

grupului de lucru ale Primăriei Bălți și a obligat-o să reevalueze deciziile. În cadrul ambelor ședințe de reevaluare a ofertelor un membru al grupului de lucru din partea societății civile nu a fost invitat la ședința de reevaluare a ofertelor chiar dacă în acea zi a fost la primărie dar nu a fost anunțată despre ședința grupului de lucru în care reprezentantul societății civile, avea statutul de membru al grupului de lucru.

Monitorul a cerut explicații în scris privind situația creată și intenționează să se adreseze în instanța de judecată pentru că îi sunt îngădite drepturile în calitate de membru al grupului de lucru întrucât pe cale amiabilă nu a reușit să soluționează problema cu privire la accesul la procesul de luare a deciziilor la nivel local prin intermediul pârghiilor pe care le oferă legislația națională.

La cererea prealabilă din 24.07.2018, privind neinvitarea la ședințele grupului de lucru pentru evaluarea ofertelor Primăria Bălți a răspuns oficial la data de 1 august 2018 prin documentul G-1542/23 din 1.08.2018. Acest răspuns abundă de învinuiri de neimplicare suficient de activă la procedurile de achiziții publice și la neevaluarea ofertelor până în momentul în care a survenit situația în care nu era invitat reprezentantul societății civile la ședințele de evaluare a grupului de lucru (vezi anexa 1).

Menționăm că situația respectivă a survenit după câteva opinii separate, după publicarea unui șir de articole pe blogul personal al monitorului local găzduit pe portalul www.anticoruptie.md, unde au fost exprimate opinii ce nu coincid cu rapoartele oficiale de monitorizare realizate de către responsabilii din cadrul Primăriei mun. Bălți.

În răspunsul la cererea prealabilă, Primăria mun. Bălți confirmă faptul că reprezentantul societății civile nu a fost invitat la ședințele de evaluare – *“În acest context, nu este clar motivul de exprimare a dezacordului cu faptul că nu ați fost invitată la toate ședințele de evaluare a ofertelor”*, invocând neparticiparea activă și refuzul reprezentantului societății civile de a studia materialele – *“Totodată, la ședințele la care ați participat, nu v-ați expus părerea sau opinia separate.”* Menționăm că, reprezentantul societății civile își poate exprima opinia atunci când consideră necesar, opinia separată fiind un drept și nu o obligație, mai ales că în câteva proceduri acesta și-a exprimat opinia în scris și poate fi găsită în dosarele de achiziție.

În procesul de monitorizare, monitorul a solicitat AC să aplice penalități contractantului pentru neexecutarea contractului sau analizei motivelor de „forță majoră” invocate de compania ce a executat cu întârziere contractul. Răspunsul oferit de către AC (vezi anexa nr. 2. scrisoarea nr. G- 1452/23 din 01.08.2018), prin care se explică cum numește primarul și cum stabilește atribuțiile și raporturile de serviciu cu șefii de subdiviziuni, este irelevant pentru solicitarea respectivă și denotă lipsă de transparență în procesul decizional al achizițiilor publice.

La un demers din partea unui membru al grupului de lucru pentru achiziții publice Primăria mun. Bălți menționează : *„Aici trebuie de menționat că primarul conduce și controlează activitatea personalului primăriei din oficiu, fără imixțiuni și indicații din exterior,,.* Acest răspuns este total irelevant cu solicitarea și problema invocată de membrul grupului de lucru din partea societății civile, și în general arată clar o neînțelegere a noțiunilor cu care se operează.(vezi în anexe.)

Monitorizarea procedurilor de achiziție publică

Primăria mun. Bălți a lansat, printr-un anunț de participare pe data de 15 mai 2018 (BAP nr. 38), licitația publică (LP) nr 18/01751 ”Reparația capitală a încăperilor în Centrul de Cultură pentru secția de box a școlii sportive specializate “B.Petuhov”, str. Decebal, 13 A, din mun. Bălți” conform necesităților Direcției Învățământ, Tineret și Sport (DÎTS) a Primăriei mun. Bălți. Anunțul de intenție la această procedură a fost publicat la data de 20 februarie 2018, în BAP nr. 15. Deschiderea ofertelor a avut loc pe 05.06.2018, ora 10:00 la Primăria mun. Bălți. Valoarea estimată a obiectului de achiziție este de 3 293 000 lei, inclusiv TVA.

Reprezentanții Asociației pentru Drepturile Omului Lex XXI au participat în calitate de membri ai grupului de lucru pentru achiziții din partea societății civile. Această procedură a fost planificată și este inclusă în planul de achiziții publice pentru anul 2018. La etapa de deschidere au fost depuse 3 oferte, cu valoarea, inclusiv TVA, după cum urmează:

- ✚ Danlevita SRL – 3 158 089.86 lei;
- ✚ Clemantin SRL – 2 326 979.99 lei;
- ✚ Constructorul SA – 2 961 933.65 lei.

În cadrul procedurii de calificare, toate 3 oferte au fost declarate conforme în baza cerințelor de calificare. La etapa de evaluare a ofertelor compania care a oferit la cel mai mic preț a fost respinsă din motivul că oferta este anormal de scăzută potrivit art. 66 din Legea nr. 131/15. Decizia grupului de lucru a fost de a atribui companiei următoare a cărei ofertă reprezintă mai mult decât 85% din valoarea estimată a lucrărilor. și anume S.A. Constructorul. Reprezentantul societății civile a votat împotriva acestei decizii. În baza experienței de monitorizare a achizițiilor de câțiva ani, de cele mai multe ori au fost constatate ofertări cu un preț anormal de scăzut, care au fost îndeplinite de către operatorii economici.

SRL Clemantin a contestat decizia grupului de lucru la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor (ANSC). ANSC a examinat cazul și prin decizia nr. 03D-267-18 din 27.06.2018⁵, a admis contestația și a anulat procesul verbal al grupului de lucru prin care a fost anunțată câștigătoare compania Constructorul SA, obligând grupul de lucru să reevalueze ofertele.

Pe data de 2 iulie, grupul de lucru s-a întrunit în ședință pentru a reevalua ofertele repetat. Reprezentanta societății civile la această procedură nu a fost invitată la ședința de reevaluare a ofertelor. De menționat că pe 2 iulie, acesta a fost la Primăria mun. Bălți, inclusiv la Serviciul Achiziții Publice din cadrul autorității, care nu au informat-o cu privire la ședința ce urma să aibă loc în seara aceleiași zile. După ce a aflat din alte surse despre ședința grupului de lucru de reevaluare a ofertelor, a cerut explicații cu referire la motivele ignorării unui membru al grupului de lucru. Explicația primită a invocat faptul că ședința de reevaluare a ofertelor a avut loc după ora 17:00 și au considerat că este prea târziu. Drept urmare a ședinței de reevaluare, grupul de lucru și-a menținut decizia, argumentând că operatorul economic SRL Clemantin a întocmit

⁵ <https://ansc.md/ro/Decizii>

oferta cu abateri semnificative de la actele normative din domeniu și a atribuit contractul companiei SA Constructorul, deși criteriul de atribuire a contractului a fost *"cel mai mic preț"*.

SRL Clemantin a contestat la ANSC și a doua decizie a grupului de lucru⁶. ANSC a audiat ambele părți, a admis parțial contestația împotriva Primăriei mun. Bălți, însă a decis anularea acestei proceduri, pe motivul că s-a constatat existența unor abateri grave de la prevederile legislative afectează procedura de atribuire sau face imposibilă încheierea contractului, în speță pe parcursul analizei, evaluării și/sau finalizării procedurii de atribuire, se constată erori sau omisiuni, iar AC se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective, fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 6 din Legea 131/15.

O altă licitația publică (nr.18/02179 din 15.06.2018) monitorizată la care monitorul a depus cerere pentru a fi inclus în grupul de lucru este: *"lucrări de executare a rețelelor de canalizare menajer-fecaloide în cartierul locativ mărginit cu străzile Pușkin, Moscovei, 31 August, Mircea cel Bătrân din mun. Bălți"* - conform necesităților Primăriei mun. Bălți.

Anunțul de intenție a achiziției respective a fost publicat la data de 06 martie 2018 în BAP nr. 19. Anunțul de participare a fost publicat în BAP nr. 41 din 25 mai 2018.

La deschiderea ofertelor, care s-a desfășurat pe 15 iunie 2018 a participat un singur ofertant. Grupul de lucru pentru achiziții a decis anularea procedurii și organizarea unei noi proceduri. La procedura repetată a fost depusă cererea de includere în grupul de lucru din partea reprezentantului societății civile. Achiziția respectivă a fost planificată și au fost alocate resurse financiare din Bugetul mun. Bălți pentru anul 2018.

Valoarea estimativă pentru aceasta achiziție de lucrări a fost evaluată la 7 958 070,00 lei, cu TVA (inclusiv a.2018 - 3 098 000,00; a.2019- 4 860 070,00).

Pe data de 29 iunie Primăria mun. Bălți a publicat pe pagina web oficială a instituției anunțul cu privire la inițierea unei noi proceduri pentru executarea lucrărilor *"Rețele de canalizare menajer-fecaloide în cartierul locativ mărginit cu străzile Pușkin, Moscovei, 31 August, Mircea cel Bătrân din mun. Bălți"* - conform necesităților Primăriei mun. Bălți. Anunțul cu privire la această procedură a fost publicat în BAP nr 51 din 29.06.2018. Deschiderea ofertelor a avut loc pe data de 24.07.2018, ora 10:00. Pe data de 1 august 2018 a avut loc ședința de evaluare a ofertelor.

O altă procedură de achiziție publică și anume COP (nr. 18/02156 din 07.06.18), organizată de către Primăria mun. Bălți, a vizat achiziționarea lucrărilor de *"Extindere a rețelelor de iluminat stradal din mun. Bălți"* conform necesităților Primăriei mun. Bălți.

Anunțul de intenție a achiziției respective nu a fost publicat în prealabil. Anunțul de participare a fost publicat în BAP nr. 41 din 25 mai 2018. Achiziția respectivă nu se regăsește în planul anual al Primăriei mun. Bălți pentru anul 2018. Valoarea estimată a obiectul de achiziție este de 489 400.00 lei, inclusiv TVA.

⁶ <https://ansc.md/ro/Decizii>

La etapa de deschiderea ofertelor s-au prezentat doi ofertanți, SRL "Netsistem" și Red –Nord S.A. Încă până la deschiderea ofertelor Serviciul Achiziții Publice a anunțat că procedura va fi organizată repetat. Inginerul de la RED-Nord S.A prezent la ședință s-a arătat nemulțumit de faptul că responsabilii de achiziții de la primărie cunoșteau că procedura va fi anulată în condițiile în care plicurile nu erau încă deschise. Drept răspuns i s-a imputat ca dacă își retrage oferta îi va fi reținută garanția pentru ofertă. Această procedură a fost anulată și anunțată una repetată la care Reprezentantul societății civile a fost prezent la ședință și a examinat mostrele prezentate de ofertanți în cadrul ședinței publice. Într-un final grupul de lucru a decis anularea procedurii din motivul că nu a fost asigurat un nivel corespunzător al concurenței conform art. 67, alin. (1), lit. a) din Legea nr. 131/15

Primăria mun. Bălți a anunțat procedura de achiziție a lucrărilor prin Licitație publică nr. 16/02417 din 07.10.2016 privind "Reconstruirea străzilor Caraciobanu și Beleacov din mun. Bălți cu organizarea canalizării apelor pluviale și a scăderii nivelului apelor subterane" conform necesităților Primăriei mun. Bălți.

Iar pe data de 07.10. 2016 a deschis ofertele în cadrul ședinței grupului de lucru pentru achiziții. Informația cu privire la această procedură a fost publicată în BAP nr.71 din 16.09.2016. Valoarea estimată a obiectul de achiziție este de 6 267 960.00 lei, inclusiv TVA.

La etapa de deschidere au fost depuse oferte de către 3 operatori economici, cu valoarea ofertelor, inclusiv TVA după cum urmează:

- ✚ Marsharcon SRL – 6 151 662,44 lei
- ✚ Magistrala SA – 6 842 224,06 lei;
- ✚ Î.M. Direcția Reparații și Construcții Drupuri Bălți – 5 321 500,00 lei.

Grupul de lucru pentru achiziții a verificat ofertele și cerințele obligatorii de calificare în pachetul de documentele și a stabilit că toți cei trei ofertanți corespund tuturor cerințelor de calificare și au depus ofertele în termenii stabiliți.

În rezultatul examinării, evaluării și comparării ofertelor, grupul de lucru a desemnat câștigătoare oferta Î.M. Direcția Reparații și Construcții Drumuri Bălți în baza hotărârii expuse în procesul verbal nr.16/02417/001 din 18.10.2016.

În termen de 3 zile de la data luării decizie, toți ofertanții au fost informați despre rezultatele procedurii de achiziție publică prin scrisoarea nr.10-13/144 din 18.10.2016.

La data de 25.10.2016 a fost încheiat contractul nr.129 dintre Primăria Bălți și Î.M. Direcția Reparații și Construcții Drumuri Bălți.

Însă pe data de 16.12.2016, grupul de lucru a decis prelungirea termenului de valabilitate a contractului până la 31.07.2017 prin decizia GL expusă în procesul verbal nr.16/02417/002 din 16.12.2016. Temei pentru aceasta decizie a reprezentat: condițiile climaterice nefavorabile din cauză că era imposibil de a continua lucrările de reparație a străzilor care fac obiectul

contractului, și anume contractual a fost încheiat pe data de 25.10.2016 cu termenul de executare a lucrărilor până la 31.12.2016 și a intrat în vigoare în data de 18.11.2016.⁷

Termen de executare a lucrărilor – 2 luni (60 zile), în cazul în care vor fi condițiile meteo favorabile (lucrările de reparație a drumurilor cu beton asfaltic prevăd, în conformitate cu СНиП din 03.06.08-85 p.10, 16 că temperatura aerului exterior nu trebuie să fie mai joasă +10 grade Celsius și suprafața supusă prefabricării nu trebuie să fie umedă). Or, condițiile meteo în această perioadă au fost nefavorabile, fapt ce poate fi confirmat prin datele furnizate de Serviciul Hidrometeorologic de Stat (luna noiembrie – 0 zile favorabile; luna decembrie până la 16.12.2016 – 0 zile favorabile). În perioada respectivă au fost doar 28 zile favorabile pentru executarea lucrărilor de reparație a drumurilor cu beton asfaltic. Drept urmare, această perioadă nu era suficientă pentru executarea lucrărilor sus menționate. În rezultatul prelungirii termenului contractului, valoarea acestuia nu a fost modificată.

La data de 14.07.2017, în baza deciziei grupului de lucru expusă în procesul verbal nr.16/02417/003 s-au mai operat modificări la contract și anume, a fost prelungită perioada de executare a contractului până pe data de 15.10.2017. Printre motivele invocate de grupul de lucru au fost neconcordanțele dintre datele de proiect și datele reale de pe teren și anume, nu au fost finalizate lucrările de construcție a canalizării menajer-fecaloide.

La data de 26.09.2017 a fost prelungit din nou termenul de executare a lucrărilor până pe data de 19.12.2017, în baza deciziei grupului de lucru expusă în procesul verbal nr.16/02417/004. La baza acestei decizii a stat depistarea unor greșeli majore de cote de proiect care nu reflectau situația în plan vertical, fapt ce a dus la schimbări de proiect și totodată la stoparea parțială a lucrărilor până la 28.07.2017, la etapa executării lucrărilor de amplasare topogodezică.

La data de 08.12.2017 a fost prelungit din nou termenul de executare a lucrărilor până pe data de 31.12.2018, în baza deciziei grupului de lucru expusă în procesul verbal nr.16/02417/005, fiind invocat faptul că ÎM "Direcția de Construcții Capitale Comanditar Unic mun. Bălți", care efectuează supravegherea tehnică la obiectul contractual, a făcut propunerea ca lucrările de reparația drumului în sumă de 163 374,14 lei să fie amânate pentru anul 2018, din cauza imposibilității efectuării acestor lucrări în perioada rece a anului 2017.

Menționăm că pe pagina web a Primăriei mun. Bălți, la rubrica invitații de participare, această achiziție are doar fișa de date a achiziției, restul documentelor lipsesc. Aceasta face imposibilă analiza caietului de sarcini și devizele așa cum sunt la alte proceduri. Prin urmare, cetățenii municipiului și societatea civilă nu pot compara lucrările executate real cu cele stabilite de documentele de licitație (de exemplu, calitatea pietrișului).

Conform raportului de monitorizare a executării contractelor de achiziție realizat de Direcția Evidență Contabilă a Primăriei mun. Bălți pentru primul semestru al anului 2018, Contractul

⁷ data înregistrării la Trezorărie în conformitate cu art.70 alin. 10 și 11 al Legii nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice.

nr.121 încheiat între ÎM DRCD și primărie se află încă în faza de execuție, cu mențiunile **corespunde** la rubrica *Corespunderea caracteristicilor tehnice a bunurilor, serviciilor, lucrărilor livrate cu cele contractate* și respectiv **respectate** la rubrica *Respectarea termenului/graficului livrărilor, prestării, executării*.

Suma contractului de 5 321 500,00 lei a fost repartizată pe ani în felul următor:

1. Anul 2016 – 261 304,88 lei;
2. Anul 2017 – 4 896 820,98 lei;
3. Anul 2018 – 163 374,4 lei.

Accentuam că termenul de executare a lucrărilor, conform fișei de date a acestei proceduri, este de 2 luni, iar în realitate acest termen a fost prelungit mai mult de 2 ani.

În asemenea circumstanțe, există neconcordanțe între poziția autorității contractante precum că sunt respectate termenele de executare a lucrărilor și că aceste lucrări corespund caracteristicilor tehnice și lucrările de facto executate.

Această stradă a fost examinată minuțios de către echipa AO Drepturile Omului care a constatat foarte multe nereguli la etapa de executare a contractului, printre care:

- ✚ foarte multe borduri ale acestor străzi sunt deteriorate și necesită a fi înlocuite;
- ✚ ultimul strat de beton nu este pus integral până la bordură;
- ✚ în foarte multe locuri există "tăieturi" în asfalt, ce par a fi urme de la anumite echipamente;
- ✚ strada are multe locuri unde asfaltul este "tăiat", iar liniile de marcaj rutier deja au fost trasate, însemnând că nu mai urmează a fi aplicat un strat de asfalt;
- ✚ foarte multe guri ale căminelor sunt acoperite cu asfalt (ele nu trebuie să fie acoperite);
- ✚ s-a depistat o porțiune de beton pe trotuar.

În foarte multe locuri există tăieturi în asfalt parcă ar fi urme de la anumite echipamente. Toate aceste tăieturi trebuie acoperite cu asfalt. Pozele din cadrul raportului (*vezi anexa 3*) au fost făcute pe data de 4 iulie 2018, zi în care monitorii s-au deplasat la locul executării lucrărilor, unde a fost observat un grup de muncitori, dar nu a fost clar cu ce anume se ocupă muncitorii echipați cu veste speciale.

Am constatat faptul că lucrările au fost executate cu mari întârzieri și, conform datelor publicate pe pagina AAP, cu multe acorduri adiționale de prelungire a termenului. Este necesar de menționat că contractul de antrepriză se consideră încheiat odată cu semnarea recepției finale conform Regulamentului de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente adoptat prin Hotărâre de Guvern nr. 285 din 23.05.1996.

O altă achiziție monitorizată (COP nr. 17/03729 din 20.10.2017) "*Lucrări de reparație capitală a scârilor de la intrarea centrală, a ieșirii de siguranță și a unor încăperi în Liceul Teoretic "N. Gogol" din mun. Bălți conform necesităților Direcției Învățământ, Tineret și Sport al Primăriei*

*mun. Bălți*⁸. În adresa DÎTS mun. Bălți a parvenit un demers de la administrația Liceului Teoretic “N.Gogol” (nr. 909 din 08.09.2017) în care solicită permisiunea de a efectua lucrări de reparație capitală a scărilor de la intrare, a ieșirii de siguranță și a unor încăperi în limita soldului disponibil după organizarea procedurii de COP (procedura nr. 17/01722 din 21.06.2017). DÎTS a Primăriei mun. Bălți a redirecționat demersul liceului către ÎM „Direcția de construcții capitale comanditar unic mun. Bălți” pentru a elabora documentația necesară (caietul de sarcini și lista cu cantitățile de lucrări) de executarea lucrărilor respective.

Astfel, DÎTS mun. Bălți a întocmit solicitarea (nr. 06-14/354 din 11.09.2017) către conducătorul Grupului de lucru pentru achiziții publice a Primăriei mun. Bălți, pentru desfășurarea COP cu valoarea estimativa a lucrărilor de 235 000-00 lei, cu TVA.

La data de 05.10.2017 a fost desfășurată procedura de deschidere a ofertelor, în urma analizei, comparării și evaluării ofertelor, Grupul de lucru a decis anularea procedurii din motiv că nu există cel puțin trei ofertanți, care au întrunit condițiile de calificare stabilite. În conformitate cu p. 150 alin.(1) din HG nr. 669 din 27.05.2016 privind achizițiile publice de lucrări, procedura urma a fi repetată. Deschiderea ofertelor la procedura repetată a fost desfășurată la data de 02.11.2017. în urma examinării și evaluării ofertelor, Grupul de lucru declarat câștigătoare oferta ÎI “Dubina”, cu care a fost încheiat un contract în valoare de 179.713 lei (Contractul Nr.227 din 10 noiembrie 2017).

În scopul monitorizării achiziției la etapa de executare a lucrărilor, echipa Asociației pentru drepturile omului Lex XXI a efectuat o vizită la Liceu Teoretic N.Gogol care este amplasat chiar în centru orașului, în imediata apropiere a Primăriei mun. Bălți. Echipa de monitorizare a constatat că pragul principal nu are rampă de acces pentru persoanele cu dizabilități, rampa de acces este doar la ieșirea de siguranță și fisuri pe faianța instalată pe prag.

Monitorii au constatat că lucrările au fost executate în lipsa un proiect tehnic, elaborat conform normativelor în vigoare. Astfel s-a constatat că obiectivul de construcție nu este asigurat cu acces pentru persoanele cu dizabilități, iar unele volume de lucrări (spre ex: țeava de scurgere) nu au fost executate calitativ.

Pe 18 iunie 2018, Primăria mun. Bălți a anunțat procedura de achiziții publice – *”Reparația capitală a blocurilor E și D (secția de internare) ale clădirii medico-sanitare existente din str.Decebal, 101, mun. Bălți conform necesităților Primăriei mun. Bălți.* Este vorba de un obiect social foarte important pentru municipiul Bălți.

Reprezentanții Asociației Lex XXI au depus o cerere de includere în grupul de lucru în calitate de reprezentanți ai societății civile. Pe data de 06.07.2018 am fost prezenți la ședința de deschidere a ofertelor . În cadrul acestei ședințe a avut loc “o revoltă” a tuturor reprezentanților

⁸ <http://balti.md/primaria-mun-balti-anunta-procedura-de-achizitionare-repetat-lucrari-de-reparatie-capitala-a-scarilor-de-la-intrarea-centrala-a-iesirii-de-siguranța-si-a-unor-incaperi-in-liceul-teoretic-n-gogol/ompania>

companiilor ofertante la această procedură. Ofertanții Marsharcon SRL și Clemantin SRL, au menționat în cadrul ședinței de deschidere a ofertelor mai multe probleme:

- ✚ caietul de sarcini este întocmit cu abateri semnificative, care nu asigură executarea calitativă a lucrărilor;
- ✚ lipsa unor volume de lucrări, prevăzute conform proiectului tehnic, dar absente în caietul de sarcini;
- ✚ lipsesc specificațiile tehnice la anumite materiale de construcție (tipul gresiei, caracteristicile ușilor și ferestrelor, tipul fotoelementelor pentru robinete etc.)

Toate aceste elemente sunt foarte importante și trebuie obligatoriu incluse în caietul de sarcini pentru a primi oferte corespunzătoare și în final, pentru a executa/repara un obiect calitativ.

Reprezentantul companiei ofertante a subliniat caracterul permanent al abaterilor și neprofesionalismul în domeniul achiziționării în domeniul lucrărilor de construcție.

Reprezentantul Coceban Construct SRL a menționat că lucrările care de facto se execută și cu cele din caietul de sarcini de foarte multe ori nu corespund, ceea ce constituie abateri grave și sunt pasibile de aplicarea penalităților.

Directorul Constructorul S.A. a anunțat în cadrul ședinței de lucru că aceste abateri sunt atestate de fiecare dată în caietele de sarcini și sunt necesare schimbări calitative în acest domeniu acesta.

În concluzie considerăm că autoritatea admite încălcări și nereguli la etapa de pregătire a documentației de atribuire și anume la întocmirea caietelor de sarcini la executarea lucrărilor în domeniul construcțiilor. Astfel aceasta nu asigură ofertantul cu o informare completă cu privire la specificațiile tehnice a lucrărilor ce urmează a fi executate, ceea ce poate duce la executarea necalitativă, care nu asigură eficiența achizițiilor publice.

În cadrul LP (nr. 18/02299 din 27.06.2018) ”*pentru achiziționarea și instalarea echipamentelor de joacă pentru copii*”, Primăria mun. Bălți a decis să descalifice pe unul din ofertanți "Lefeguard" SRL cu prețul cel mai mic în avantajul companiei "VEST GRUP" SRL (care oferă cu 126.000 lei mai mult decât ofertantul sus menționat), invocând nerespectarea cerinței de confecționare a echipamentelor de joacă pentru copii în condiții de uzină Urmare a deciziei grupului de lucru pentru achiziții, "Lefeguard" SRL depune o contestație în data de 09.07.2018 la ANSC⁹, care presupune suspendarea procedurii publice până la decizia ANSC cu suspendarea procedurii de semnare a contractului până la momentul evaluării rezultatului licitației. Deși este publică data și ora ședinței ANSC pentru cauza Lefeguard împotriva Primăriei Bălți 25.07.2018) în care va avea loc ședință la ANSC, Primăria Bălți decide să semneze contractul pe 11.07.2017 "VEST GRUP" SRL pentru suma de 1.835.946,00 lei. Aceasta constituie o gravă abatere și încălcare a legii, ceea ce necesită intervenția organelor de reglementare și control. Or, astfel de ilegalități din partea unei AC nu pot fi tolerate. Acțiunile AC afectează procedura de achiziție publică, care urma să semneze contractul după decizia ANSC.

⁹ <https://elo.ansc.md/DownloadDocs/DownloadFileServlet?id=15536>

Concluzii si recomandări de politici

În procesul de monitorizare a achizițiilor publice au fost analizate și monitorizate proceduri de achiziție publică, luând în considerare impactul financiar și relevanța pentru interesul public. La fiecare procedură monitorizată a fost analizată informația disponibilă, datele deschise dar și informația obținută prin solicitări oficiale de la autoritatea locală. Monitorizarea a cuprins întregul ciclu al unei achiziții, începând cu etapa de planificare și finalizând cu cea de executare a contractelor (în măsura în care datele au fost accesibile). A fost analizat și monitorizată respectarea de către Primăria municipiului Bălți a prevederilor legislației în domeniul achizițiilor publice și, implicit, utilizarea banilor publici cu respectarea principiilor de bună guvernare, inclusiv legalitatea, transparența și eficiența.

Nivelul înalt al discreției în lucrul funcționarilor publici în domeniul achizițiilor publice constituie o mare problemă, fiindcă generează riscuri înalte de corupție și fraude. Funcționarii deseori stabilesc criterii, cerințe de calificare "prea largi" sau "prea înguste" intenționat cu scopul de a exclude un anumit ofertant sau cu scopul de a favoriza un anumit ofertant.

Deseori, cei ce înaintează cererea către grupul de lucru al primăriei pentru achiziționarea anumitor bunuri sau servicii vin cu specificațiile tehnice ajustate "necesităților lor". Agenții economici nu sunt pregătiți suficient pentru a contesta criteriile de calificare sau contestă cu întârziere la ANSC contestațiile lor sunt respinse ca tardive (*vezi anexa 4 decizia ANSC nr. 03D-33-18 din 02.02.2018 contestație depusă de Primalora SRL împotriva Primăriei Bălți*) sau deși contesta criteriile se adresează la ANSC la etapa de contestare a rezultatelor (*vezi anexa 5 decizia ANSC Nr.03D-330-18 din 28.07.2018*) și sunt respinși. Nivelul de discreție este extraordinar de mare în domeniul evaluării ofertelor. Spre exemplu justificările agentului economic privind ofertele anormal de scăzute, care pot fi interpretate subiectiv de către membrii grupului de lucru, care în cele mai frecvente cazuri se bazează pe o justificare incompletă și nu poate fi tratată ca o justificare a modului de formare a prețului ofertei.

La nivel local, societatea civilă nu se implică suficient de activ și nu participă în procesul monitorizării achizițiilor publice. Mai mult, organizațiile societății civile nu cunosc despre acest drept conferit de cadru legal și procedura prin care pot solicita includerea în componența grupului de lucru pentru achiziții din cadrul autorității contractante. La nivelul municipiului Bălți, care este un oraș cu un buget de ordinul sutelor de milioane și cu multe autorități contractante, doar un singur ONG este implicat activ în procesul de monitorizare.

De la începutul anului 2018, ANSC a emis primele 5 decizii pe cauze în care agenții economici contestă deciziile grupului de lucru pentru achiziții din cadrul Primăriei mun. Bălți. Reprezentanții Asociației pentru drepturile Omului Lex XXI au fost membri ai grupului de lucru pe toate procedurile de achiziție ale Primăriei mun. Bălți contestate până acum la ANSC. În patru cazuri din cinci, reprezentanții asociației au avut opinii separate sau nu au fost invitați la ședința de evaluare a ofertelor. Se observă o tendință de creștere a numărului procedurilor de achiziție publică ale primăriei contestate de către agenții economici participanți.

Urmare a activității de monitorizare și a constatărilor făcute de către monitori, se recomandă:

- AC trebuie să demonstreze o atitudine responsabilă în desfășurarea procesului de achiziție publică, de la elaborarea documentației de atribuire până la implementarea contractului.
- Obligarea entităților publice subordonate Primăriei și Consiliului mun. Bălți de a efectua achizițiile publice de mică valoare prin intermediul noului sistem de achiziții publice electronice - MTender
- AC să respecte prevederile legale privind participarea reprezentanților societății civile (AC este obligată să invite reprezentantul societății civile la ședința de evaluare a ofertelor a grupului de lucru și nu doar la cea de deschidere).
- Întocmirea caietelor de sarcini cu respectarea specificațiilor tehnice a bunurilor/serviciilor/lucrărilor
- Evitarea cerințelor restrictive în documentele.
- Evitarea cerințelor restrictive cu scopul atragerii întreprinderilor mici și mijlocii pe piața achizițiilor publice.
- Responsabilizarea membrilor grupului de lucru pentru o monitorizare mai responsabilă a contractelor de achiziție publică.
- Termenul pentru livrare a mărfurilor și pentru executare a lucrărilor trebuie să fie unul real, evitarea termenelor mai mici decât cele reale. Aceste termene prea mici generează riscuri majore de corupție .
- Datele publicate la rubrica "achiziții publice" pe pagina oficială a primăriei să fie accesibile, publicate în timp real și adaptate tehnologiilor de motoare de căutare și aplicarea filtrelor pentru facilitarea accesului la date.
- Luarea în considerare a argumentelor ANSC la reevaluarea ofertelor.
- Evitarea divizării achizițiilor și organizarea procedurilor transparente divizate pe loturi. La organizarea sărbătorii zile orașului și în cazul sărbătorilor de iarnă au fost încheiate un șir de contracte de valoare mica (proceduri total netransparente).
- Evitarea descentralizării achizițiilor, care este tot mai frecventă în municipiul Bălți (e.g. Liceul Gogol, Liceul teoretic Mihai Eminescu începând cu 1 ianuarie 2018 au calitatea de autorități contractante). Aceasta generează costuri mărite și proceduri netransparente.
- Îmbunătățirea auditului intern al instituției, inclusive cu evaluarea riscurilor de corupție și aplicarea metodelor de prevenire a acestora.
- Consiliul Concurenței să inițieze, din oficiu, investigarea cazurilor care sunt semnalate de către societatea civilă, în care obstrucționarea concurenței și încălcarea practicilor concurențiale este evidentă; Consiliul are reprezentanță în municipiul Bălți, dar este foarte pasiv în domeniul achizițiilor publice.
- Respectarea termenului de așteptare până la încheierea contractelor de achiziții publice,