



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



Institutul pentru
Politici și Reforme
Europene



Analiza achizițiilor publice realizate de primăria orașului Rezina în anul 2020

Autori: Fala Alexandru
Sava Tatiana

Ianuarie, 2021

Notă de limitare a responsabilității

Această publicație a fost elaborată în cadrul proiectului „Informează, abilitază și acționează! Societatea civilă pentru o mai bună guvernare bugetară în Moldova”, care este implementat de Centrul Analitic Independent „Expert-Grup”, în calitate de partener principal, în consorțiu cu Fundația Konrad Adenauer (KAS, Germania), Centrul pentru Studii Est-Europene (CSEE, Lituania) și Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE). Proiectul este cofinanțat de Uniunea Europeană și Fundația Konrad Adenauer. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reprezintă neapărat punctele de vedere ale Uniunii Europene și Fundației Konrad Adenauer.

CUPRINS

Cuprins	2
Introducere	3
1. Accesul la informații (transparența)	4
2. Desfășurarea procesului de achiziții	5
2.1 Constituirea grupului de lucru în cadrul primăriei	5
2.2 Identificarea necesităților	5
2.3 Desfășurarea procedurilor de achiziții.....	6
3. Concluzii și recomandări	6
ANEXE	8

INTRODUCERE

Achizițiile publice reprezintă o componentă fundamentală a procesului bugetar atât la central, cât și la nivel local. Conform *Legii nr. 131/2015 cu privire la achizițiile publice*¹, achiziția publică este „procurarea, prin intermediul unui contract de achiziții publice, de bunuri, de lucrări sau servicii de către una sau mai multe autorități contractante (APL în cazul de față) de la operatorii economici selectați de acestea, indiferent dacă bunurile, lucrările sau serviciile sânt destinate sau nu unui scop public”. În fond, prin procurarea de bunuri, servicii și lucrări prin achiziții reprezintă instrumentul prin care administrația publică își realizează misiunea sa.

În cadrul proiectului „*Informează, abilitază, și acționează! Societatea civilă pentru o mai bună guvernare bugetară în Moldova*” se acordă o atenție sporită achizițiilor publice, iar evaluarea acestora poate fi făcută din mai multe perspective. Unul dintre scopurile acestui exercițiu de analiză este de a evalua respectarea principiilor generale care stau la baza procesului de achiziție, și anume: transparența în organizarea achizițiilor, competiția între companii, și utilizarea eficientă a fondurilor publice.

În acest context, analiză dată prezintă principalele informații referitoare la achizițiile publice realizate de primăria orașului Rezina în anul 2020. Totodată, studiul vine cu anumite recomandări menite să ajute autoritatea locală în eficientizarea procesului de achiziții publice.

¹ Legea privind achizițiile publice nr.131/2015,
https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113104&lang=ro

1. ACCESUL LA INFORMAȚII (TRANSPARENȚA)

Primăria or. Rezina utilizează pagina web: <http://calarasi-primaria.md/> pentru publicarea informațiilor de interes public privind achizițiile publice la nivel local. Majoritatea informațiilor prezentate pe site reflectă evoluțiile din 2018 până în prezent, deși sunt și rapoarte din 2017 (Tabel 1). Totodată, în linii mari, informații despre achiziții corespund cu informațiile care trebuie plasate conform actelor normative în vigoare (Tabelul 1).

Tabelul 1. Informație privind contractele de achiziții publice (cu excepția contractelor de mică valoare) plasate pe pagina web a primăriei

Informația care trebuie făcută publică conform actelor normative	Informația de pe site-ul primăriei
Planul provizoriu de achiziții publice (Hotărârea Guvernului nr. 1419 din 28-12-2016 pentru aprobarea „Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice”)	Navigare în următoarele a consecutivitate a rubricilor: „Finanțe publice→Licitații și achiziții→Plan de achiziții” permite găsirea planurilor de achiziții publice pentru anii 2018, 2019 și 2020 . De asemenea, la această rubrică putem găsi și informații despre modificările planurilor de achiziții .
Documentația de atribuire (Hotărârea Guvernului nr. 667 din 27-05-2016 pentru aprobarea „Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții”)	Navigare în următoarele a consecutivitate a rubricilor: „Finanțe publice→Licitații și achiziții→Proceduri” permite găsirea documentației de atribuire pentru anii 2019 și 2020 .
Rapoarte privind monitorizarea executării contractelor de achiziții publice (Hotărârea Guvernului nr. 667 din 27-05-2016 pentru aprobarea „Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții”)	Navigare în următoarele a consecutivitate a rubricilor: „Finanțe publice→Licitații și achiziții→Rapoarte” permite găsirea rapoartelor în care sunt agregate informații privind monitorizarea contractelor de achiziții pentru anii 2017 și 2020 . În aceste rapoarte este și informația privind contractele de achiziții de mică valoare.
Dările de seamă privind procedurile de achiziții publice (Legea nr. 131 din 03-07-2015 privind achizițiile publice)	Navigare în următoarele a consecutivitate a rubricilor: „Finanțe publice→Licitații și achiziții→Proceduri” permite găsirea dărilor de seamă privind procedurile de achiziție publică (dare de seamă de atribuire a contractelor) pentru anii 2019 și 2020 .
Decizie de numire a reprezentanților societății civile în componența grupului de lucru	Navigare în următoarele a consecutivitate a rubricilor: „Informații publice→Dispozițiile primarului” permite găsirea „Dispoziției privind includerea reprezentatului societății civile în componența grupului de lucru pentru achiziții în primăria orașului Rezina” (Dispoziția nr. 130 din 2018)

Sursa: elaborat de autori în baza informației preluate de pe <http://primaria-rezina.md/>.

Pe lângă informațiile care prezentate mai sus pe site pot fi găsite și alte rapoarte:

- **Anunțuri de intenție pentru anii 2019 și 2020** (navigare în următoarele a consecutivitate a rubricilor: „Finanțe publice→ Licitații și achiziții→ Plan de achiziții”);
- **Anunțuri de participare la licitație pentru anii 2019 și 2020** (navigare în următoarele a consecutivitate a rubricilor: „Finanțe publice→Licitații și achiziții→ Proceduri”);

- Alte documente cu caracter tehnic, cum ar fi: caiete de sarcini, documentația standard, document unic de achiziție european (navigare în următoarele a consecutivitate a rubricilor: „Finanțe publice→ Licitații și achiziții→ Proceduri”).

Suplimentar la aceste informații pe site mai sunt prezentate următoarele informații:

- **Componența grupului de lucru pentru achiziții** formată în baza dispoziției primarului din 21 noiembrie 2019 (navigare pe site la rubricile: „Transparență → Achiziții publice → Decizia grupului de lucru”);
- **Anunțurile de intenție pentru 2018, 2019 și 2020** (navigare pe site la rubricile: „Transparență → Achiziții publice”);
- **Anunțurile de participare la licitație pentru 2018 (2 anunțuri), 2019 și 2020** (navigare pe site la rubricile: „Transparență → Licitații → Invitații de participare”).

Totodată informația despre achiziții publice: anunțurile de intenție, anunțurile de atribuire și anunțurile privind modificarea/anularea procedurii de atribuire poate fi găsită pe site-ul: <https://tender.gov.md/ro>.

2. DESFĂȘURAREA PROCESULUI DE ACHIZIȚII

2.1 Constituirea grupului de lucru în cadrul primăriei

Grupul de lucru este format din 7 persoane. Primarul orașului este președintele grupului. Grupul de lucru este format din 9 persoane. Primarul orașului este președintele grupului. Reprezentanții societății civile fac parte din grupul de lucru pentru achiziții (AO ADR ”Habitat”), alți reprezentanți ai societății civile sunt invitați la procedurile de achiziții cu drept de vot consultativ.

2.2 Identificarea necesităților

Necesitățile de achiziție au fost menționate în *Planul de achiziții pentru anul 2020*. În cadrul acestuia au fost planificate 46 proceduri de achiziție în valoare de 17,8 mil. lei. Se estima că 37 de contracte, ce însumau 2,59 mil. lei, să fie realizate prin achiziții de valoare mică² (vezi Tabelul 2). Se planifica ca 4 achiziții în valoare de circa 12,8 mil. lei să fie realizate prin licitații deschise. De asemenea, pentru 5 contracte, ce aveau valoarea estimativă de 2,36 mil. lei nu era definită procedura prin care se va face achiziția. În dependență de tipul contractului se planifica următoare distribuție a achizițiilor: procurări de bunuri în valoare de 12,36 mil. lei (69,5%) și cumpărări de servicii în sumă de 5,4 mil. lei (30,5%). Achiziții de lucrări nu erau planificate.

² În conformitate cu Legea privind achizițiile publice nr.131/2015 achizițiile de mică valoare se consideră contractele a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, este egală cu sau mai mare decât următoarele praguri: 200000 lei pentru achiziții publice de bunuri și servicii; 250000 lei pentru contractele de achiziții publice de lucrări și 400000 lei pentru contractele de achiziții publice care au ca obiect servicii sociale

Tabel 2. Contractele de achiziții publice planificate pentru anul 2020 de către primăria orașului Rezina

		Achiziții de mică valoare	Licitație deschisă	Procedură nedefinită
Bunuri	Numărul procedurilor	19	2	5
	Valoarea contractelor, lei	1331583	8661167	2359335
Servicii	Numărul procedurilor	18	2	0
	Valoarea contractelor, lei	1253833	4160500	0
Total	Numărul procedurilor	37	4	5
	Valoarea contractelor, lei	2585416	12821667	2359335

Sursa: elaborat de autori în baza informației preluate de pe <http://primaria-rezina.md/>.

2.3 Desfășurarea procedurilor de achiziții

Pe parcursul anului 2020 prin intermediul platformei MTender au fost încheiate contracte de achiziții în valoare de 7,2 mil. lei. Totodată trebuie de menționat că suma estimată inițial pentru achiziții constituia 8 mil. lei. În consecință diferența dintre suma estimată și valoarea finală a contractelor a constituit 776,2 mii lei. Această diferență, indică asupra faptului că s-au realizat și anumite economii de către primăria orașului. Achizițiile s-au realizat prin 7 proceduri: 3 licitații deschise (valoarea totală a achizițiilor de 6 mil. lei) și 4 cereri a ofertelor de prețuri (achiziții în valoare totală de de 1,2 mil. lei).

Procurări de bunuri. În 2020 s-au încheiat contracte ce prevedeau procurarea bunurilor în valoare de 2,4 mil. lei. Pentru achiziționarea bunurilor s-au realizat 4 proceduri:

- 2 licitații deschise în urma căreia a fost încheiat un contracte în valoare de 317,4 mii lei. La un lot din acest contract în medie au revenit câte 2,4 oferte;
- 2 cereri a ofertelor de prețuri, cu contracte a căror valoare totală a constituit 2,1 mil. lei. Pentru loturile din aceste contracte în mediu au revenit câte o ofertă. Acest fapt indică asupra unui nivel scăzut al concurenței pentru câștigarea concursului de achiziții.

Procurări de lucrări. În 2020 au fost încheiate contracte de procurări a lucrărilor în valoare de 4,8 mil lei. Pentru achiziționarea lucrărilor s-au realizat 3 proceduri:

- o licitație deschise în urma căreia a fost încheiat un contract în valoare de circa 3,9 mil. lei, care prevedea reparația capitală a străzii păcii din orașul Rezina. La acest concurs de achiziție au concurat 3 oferte (vezi Anexa. 1);
- 2 cereri a ofertelor de prețuri, cu contracte a căror valoare totală a constituit 907,9 mii lei. Pentru loturile din aceste contracte în mediu au revenit câte 3,5 oferte.

3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

În general în baza informației plasate pe site cetățenii își pot crea o anumită imagine generală privind achizițiile publice. Totuși, din cauza faptului că pe site este informație care cuprinde o perioadă scurtă de timp, doar pentru anii 2018-2020 este imposibil de a

identifica anumite tendințe pe termen mai lung.

Documentele plasate pe site sunt în format word și pdf. Documentele publicate în format pdf fac mai dificilă realizarea unei analize mai detaliate a contractelor de achiziții și îngreunează căutarea după obiectul contractului sau furnizor. De asemenea, și informația de pe site-ul <https://mtender.gov.md/> este prezentată într-un mod dispersat, fapt ce face mai dificilă operarea cu datele prezentate.

În baza informațiilor despre contractelor înregistrate pe platforma MTender pot fi făcute următoarele concluzii:

- este un nivel, relativ, satisfăcător privind transparența achizițiilor, ori există mai multe informații relevante privind contractele;
- se constată existența unui anumit nivel de concurență (la majoritatea contractelor au participat câteva companii);
- autoritatea publică a obținut anumite beneficii financiare, deoarece valoarea finală a contractelor a fost sub cheltuielile planificate cu achizițiile.

Totuși, un volum important din achiziții se realizează prin contracte de mică valoare. O primă problemă care ține de acest fapt se referă la plasare pe sursele publice doar a unor informații fragmentare privind contractelor de mică valoare. În consecință este dificil, ca cetățenii, în special locuitorii orașului, să-și creeze o imagine realistă privind achizițiile de mică valoare. Achizițiile de mică valoare reprezintă cea mai simplă procedură. Actele normative în vigoare prevăd cerințe nu prea stricte față de achizițiile de mică valoare. Acest fapt determină, într-o anumită măsură, utilizarea frecventă a acestui tip de achiziții. Însă, anume rigorile reduse față de achizițiile de mică valoare favorizează folosirea unor practici anti-concurențiale prin acest fel de achiziții.

În vederea eficientizării procesului de achiziții publice, ar fi bine realizarea următoarelor acțiuni:

- Plasarea pe pagina web a linkurilor de redirecționare către platformele de licitații on-line (de exemplu un link la <https://mtender.gov.md/>);
- Întocmirea rapoartelor anuale privind realizarea achizițiilor publice, inclusiv a contractelor de mică valoare. În aceste rapoarte ar trebui de inclus informații exhaustive despre achiziții;
- Dezvoltarea rubricii privind achizițiile publice pe paginile web a primăriilor;
- Un rol separat trebuie acordat faptului că pe paginile web a primăriilor datele să fie prezentate în format deschis și editabil (de exemplu în Word sau Excel).

ANEXE
ANEXA 1
Informații privind contractele de achiziții publice încheiate în 2020

Denumirea contractului	Data semnării contractului	Tipul	Procedura	Loturi, total	Loturi de succes	Valoarea estimată a contractului, lei	Valoarea estimată a loturilor de succes, lei	Valoarea finală a loturilor de succes, lei	Oferte pe loturi de succes
Procurarea produselor alimentare pentru trimestru II-III anul 2020	10,04,2020	Bunuri	Licitație deschisă	10	10	1397700	1397700	1417541	25
Lucrări de construcție a gazoductului de presiune joasă în s, Stohnaia, or, Rezina (PRG nr,6)	23,06,2020	Bunuri	Cerere Oferte de Prețuri	1	1	317130	317130	212500	1
Lucrări de reparație capitală a str, Păcii din or, Rezina	27,07,2020	Lucrări	Licitație deschisă	1	1	4212205	4212205	3892270	3
Lucrări de reparație capitală la gr, nr, 6 „Cocoșelul de Aur” din orașul Rezina	03,08,2020	Lucrări	Cerere Oferte de Prețuri	1	1	836750	836750	495891,1	6
Procurarea produselor alimentare pentru trimestru IV anul 2020	23,09,2020	Bunuri	Licitație deschisă	10	9	766987	709852	694496,1	21
Lucrări de construcție a traseului de canalizare din străzile Decebal și Dacia, or, Rezina	11,11,2020	Lucrări	Cerere Oferte de Prețuri	1	1	433574,9	433574,9	412020,5	1

Achiziționarea produselor alimentare „Pâinea” pentru anul 2021	02,12,2020	Bunuri	Cerere Oferte de Prețuri	1	1	95040	95040	104907,1	1
----------------------------------------------------------------	------------	--------	--------------------------	---	---	-------	-------	----------	---

Sursa: elaborat de autori în baza informației preluate de pe <https://mtender.gov.md/>,