

Denumirea
practicii:

Pactul de integritate privind rețeaua de tramvai din Riga

Categoria practicii:

- Mecanisme de cooperare



Contact:

- Transparency International
Letonia - Delna
- Site: <https://delna.lv/lv/>
- E-mail: ti@delna.lv
- Liene Gātere - Director, TI
Latvia - Delna
(liene.gatere@delna.lv)

Țara:

Letonia

Riscul (riscurile) de fraudă contracarat(e)

- Conflictul de interese
- Anularea sau manipularea procedurilor de achiziții publice

Context și obiectiv(e)

În 2017, proiectul „Dezvoltarea infrastructurii de tramvai din Riga”, cunoscut în mod obișnuit ca proiectul privind rețeaua de tramvai Skanstes, a fost aprobat în cadrul programului operațional 2014–2020 „Creșterea economică și ocupare a forței de muncă” din Letonia¹. Implementarea proiectului ar asigura servicii de transport public mai eficiente în zonele urbanizate ale orașului Riga, desconggestionarea traficului, reducerea numărului de accidente rutiere și impactul negativ asupra mediului, precum și îmbunătățirea mijloacelor de transport în comun, prin creșterea standardelor de calitate și scurtarea călătoriei pentru vehicule și pasageri, fără a înrăutăți condițiile de trafic.

Acest proiect a fost inclus în programul „Mecanismul de control civil pentru protejarea fondurilor UE”, care a fost lansat de DG REGIO a Comisiei Europene în 2016 pentru a testa Inițiativa privind pactului de integritate în 11 țări ale UE. Pactul de integritate (PI) a fost introdus ca instrument de monitorizare pentru proiectele finanțate de UE. Inițiativa-pilot a PI, dezvoltată de Transparency International, explorează potențialul de monitorizare civică la scară largă pentru a promova o utilizare mai transparentă și mai responsabilă a fondurilor UE.

Principalele obiective ale inițiativei sunt de a contribui la realizarea unui control mai larg și mai aprofundat al contractelor de achiziții publice decât era posibil anterior și de a aduce cetățenii mult mai aproape de procesul de control, colaborând cu persoane din sectorul public și privat pentru a proteja fondurile UE și a îmbunătăți încrederea și eficiența contractelor de achiziții publice.

¹ <https://cohesiondata.ec.europa.eu/programmes/2014LV16MAOP001>

Descrierea practicii

Principalele etape ale proiectului privind rețeaua de tramvai au inclus:

- construirea unei noi tronson de infrastructură de tramvai de 3,6 km;
- reconstrucția unui tronson existent de infrastructură de tramvai de ~ 3 km;
- achiziționarea a 12 tramvaie cu podea joasă;
- construirea unei noi stații, reconstrucția unei stații, construirea liniei de legătură și a rețelei de cabluri de alimentare cu energie a liniei de legătură;
- construirea a aproximativ 11 noi stații de tramvai;
- **în unele locuri - reconstrucția străzilor, construirea drumului local, relocarea rețelelor de utilități, dezvoltarea sistemului de control al traficului etc.**

Costul total eligibil al proiectului „Dezvoltarea infrastructurii de tramvai din Riga” a fost de **97,4 milioane EUR, dintre care aproape 65,7 milioane EUR ar proveni** din Fondul de coeziune al UE. Rigas Satiksme (Autoritatea de transport din Riga) ar contribui cu 27,4 milioane EUR la proiect, iar implementarea proiectului era programată pentru finalizare până în 2022.

Transparency International Latvia - Delna (TI Delna) a fost desemnată ca autoritate de monitorizare în cadrul proiectului de trafic din Riga, bugetul fiind stabilit la **356 731 EUR. În noiembrie 2016**, TI Latvia Delna a încheiat un PI (Pact de integritate) **cu Rigas Satiksme pentru** a monitoriza procedura de achiziții publice și implementarea contractelor pentru diferite aspecte ale proiectului.

Pactul de integritate este în esență un document semnat între o autoritate contractantă, ofertanți și un **organism de monitorizare independent**. Acesta obligatoriu din punct de vedere juridic; el angajează toate părțile să respecte cele mai bune practici anticorupție și împuternicește organismul de monitorizare să se asigure că este respectat acest lucru. Organismele de monitorizare urmăresc întregul proces de achiziții publice - de la proiectare până la implementare. Acestea se angajează să asigure o transparență maximă și toate rapoartele de monitorizare și rezultatele sunt, în permanență, puse la dispoziția publicului. De exemplu, TI Latvia - Delna a urmat în mod activ procedura de selecție și a fost implicată în negocieri, cu scopul de a se asigura că principiul egalității și cel al deschiderii sunt respectate în implementarea procedurii negociate.

Prezentarea generală și calendarul activităților de monitorizare ale TI Delna sunt detaliate pe site-ul inițiativei https://delna.lv/lv/intergritates_pakts_2016/.

Caracteristici unice

- **Prin stabilirea unor precedente pentru practici curate în procesul de achiziții publice**, pactele de integritate vizează, de asemenea, să contribuie la o mai mare încredere a publicului că fondurile sunt cheltuite în mod eficient, precum și că, în caz de corupție, este posibilă redresarea. Acest lucru stimulează niveluri mai ridicate de încredere în agențiile guvernamentale și în sectorul privat. Pactele de integritate oferă **un acces sporit la informații**, crescând nivelul de transparență la nivelul contractelor de achiziții publice și pot încuraja, de asemenea, schimbări instituționale, precum angajamentul sporit de a pune la dispoziție date într-un format cu adevărat deschis, proceduri administrative simplificate și acțiuni de reglementare îmbunătățite. La rândul său, acest lucru duce la o mai mare încredere în luarea deciziilor publice, la mai puține litigii cu privire la procesele de achiziții publice și la mai mulți ofertanți care concurează pentru contracte.
- **Conceptul de pact de integritate se bazează pe principiile internaționale de contractare deschisă și** implică comunități, grupuri sociale și asociații profesionale afectate direct de un anumit contract de achiziții publice (de exemplu, cei care locuiesc aproape de locul în care se construiește un rezervor de inundații, o autostradă, un spital sau alte facilități). **Aceste mecanisme de responsabilitate socială** sunt necesare pentru a consolida încrederea în procesul de achiziții publice și a asigura faptul că aceste proiecte de mare anvergură reflectă interesul public, în special interesul acelor comunități și grupuri care sunt cel mai afectate de proiect. Aceasta înseamnă implicarea respectivelor comunități în monitorizarea achizițiilor publice pe parcursul a cât mai multor etape ale proiectului (de la etapa anterioară procedurii de achiziții publice până la implementare și evaluare).

Efecte și rezultate

TI Latvia - Delna, în calitate de organism de monitorizare independent al acestui proiect, a reușit să identifice și să acționeze împotriva riscurilor de corupție și concurență în numeroase cazuri.

Principalele provocări întâmpinate:

- **Documente de achiziții publice adaptate pentru un singur ofertant în cadrul primei achiziții publice - reducerea deliberată a concurenței prin condiții de achiziție cu restricții artificiale** („Elaborarea planului de construcție pentru un nou tronson de infrastructură de tramvai”)
- **Suspiciune de falsificare de documente în cadrul celei de-a doua achiziții publice** (relansarea procedurii de achiziții publice - „Elaborarea planului de construcție pentru un nou tronson de infrastructură de tramvai”)
- **Cerințe de ofertare excesiv de restrictive și valabilitatea discutabilă a criteriilor de evaluare tehnică în cadrul procedurii de ofertare și atribuirea celei de a treia procedură de achiziții publice** („La livrarea tramvaielor cu podea joasă”)².

Principalele rezultate au inclus:

- **Detectarea timpurie și prevenirea neregulilor și a situațiilor de ofertare unică în procedurile de achiziții publice 1 și 3 și economisirea resurselor publice**
- **Procese instituționale mai bune și o cooperare mai puternică între autoritatea de supraveghere a achizițiilor și monitorizarea societății civile în abordarea riscurilor de corupție în ciclul de achiziții publice**
- **Dorința sporită a guvernului de a introduce pacte de integritate pentru a monitoriza achizițiile publice finanțate de UE în municipalitățile letone**

Principalii factori ai succesului

Potrivit OCDE³, elementele cruciale pentru proiectarea, configurarea și implementarea cu succes a pactelor de integritate sunt:

1. Voința politică a autorității de a utiliza acest instrument la potențialul său maxim pentru a reduce corupția și a consolida onestitatea și integritatea în ceea ce privește contractele guvernamentale.
2. Obținerea elementelor de bază: transparența maximă în cadrul fiecărei etape care duce la încheierea contractului și pe tot parcursul executării acestuia și un proces de contractare adecvat, bine conceput, sunt esențiale. O astfel de transparență necesită un acces public extins și ușor la toate informațiile relevante, inclusiv proiectarea, justificarea contractării, preselecția și selecția consultantilor, documentele de licitație, preselecția contractanților, procedurile de ofertare, evaluarea ofertelor, contractarea, executarea și supravegherea contractului. Dacă aceste elemente de bază sunt corecte, sarcina organismului de monitorizare este mai ușoară.
3. Utilizarea unui sistem extern independent de monitorizare care verifică îndeplinirea obligațiilor prevăzute în pactul de integritate și care exercită funcțiile convenite în cadrul acestuia în ceea ce privește procesul de achiziții publice și executarea contractului.
4. Implicarea mai multor părți interesate: societatea civilă are un rol foarte important de jucat în sprijinirea administrațiilor care implementează pactele de integritate, deși dinamica este diferită în fiecare context. Organizațiile societății civile sunt o sursă de expertiză, legitimitate, credibilitate și independență. În plus, implicarea corectă a ofertanților eligibili și potențiali va asigura proprietatea și responsabilitatea.

Provocări întâmpinate și învățăminte desprinse

Etapa inițială a proiectului de tramvai Skanstes a fost implementată. Cu toate acestea, în mai 2019, **Agencia centrală pentru finanțare și contractare din Republica Letonia a reziliat acordul cu Autoritatea de transport din Riga**, retrăgând finanțarea și anulând proiectul de extindere a rețelei de

² <https://delna.lv/wp-content/uploads/2018/07/Monitoring-Riga-City-Traffic-Translation-.pdf>

³ <https://www.oecd.org/mena/competitiveness/Lecture%20on%20developing%20integrity%20pacts.pdf>

tramvai din Riga din cauza suspiciunilor de fraudă activitate, gestionare greșită și riscuri ridicate de corupție la nivelul proiectului. Decizia autorității se bazează pe un raport de audit extern care examinează activitățile desfășurate de Riga Satiksme.

Delna a publicat următoarele **recomandări cu** privire la procesul de achiziții publice din Letonia:

- Cerința includerii expertizei tehnice independente și de nivel înalt în comisiile de achiziții publice pentru proiecte complexe de infrastructură la nivel național și local
- Introducerea de măsuri pentru creșterea competitivității străine în achizițiile complexe de infrastructură pe piețe mici
- Introducerea unor sisteme de avertizare obligatorii, sigure și fiabile pentru întreprinderi și angajații acestora în toate proiectele de achiziții publice finanțate de UE.

Potențialul de transferabilitate

Conceptul de pact de integritate a fost deja aplicat în peste 15 țări și 300 de circumstanțe diferite din întreaga lume. Inițiativa a fost recunoscută pe scară largă ca fiind o reușită din punctul de vedere al apropierii politicilor și administrațiilor UE de cetățeni. **Inițiativa privind pactele de integritate a câștigat Premiul Ombudsmanului European pentru o bună administrare 2019 la categoria „Excelență în administrare deschisă”.** **Proiectul a fost,** de asemenea, inclus în Compendiul special **G20 ca o bună practică globală pentru promovarea integrității și a transparenței în dezvoltarea de infrastructuri.** Rezultatele vor fi diseminate pe scară largă în toate statele membre, iar CE reflectă deja asupra modului în care această experiență poate fi extinsă în contextul viitorului buget al UE pe termen lung 2021-2027.

Practica a fost, de asemenea, prezentată în multe cazuri, de exemplu în cadrul evenimentului anual „Săptămâni europene a regiunilor și orașelor”, ediția din 2019, și în cadrul conferinței la nivel înalt a DG REGIO „Implicarea cetățenilor pentru o bună guvernare în politica de coeziune”. Letonia însăși are în vedere extinderea practicii la proiecte din alte fonduri ale UE în perioada de programare 2021-2027⁴.

⁴ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/