



# CE FACETI CU BANII NOȘTRI?

Anatomii  
ale costului corupției

## SUMAR

Abordarea .....	2
Anatomia costului corupției pentru cetățenii contribuabili.....	5
Anatomia costului corupției pentru mediul de afaceri.....	9
<i>Cazuri, costuri și efecte</i> .....	12
<i>Contractările publice – între clientelă și competitivitate</i> .....	15
Costul corupției în competitivitatea socială, economică și instituțională .....	17
Standardele minimale propuse de TI Romania pentru buna guvernare .....	24

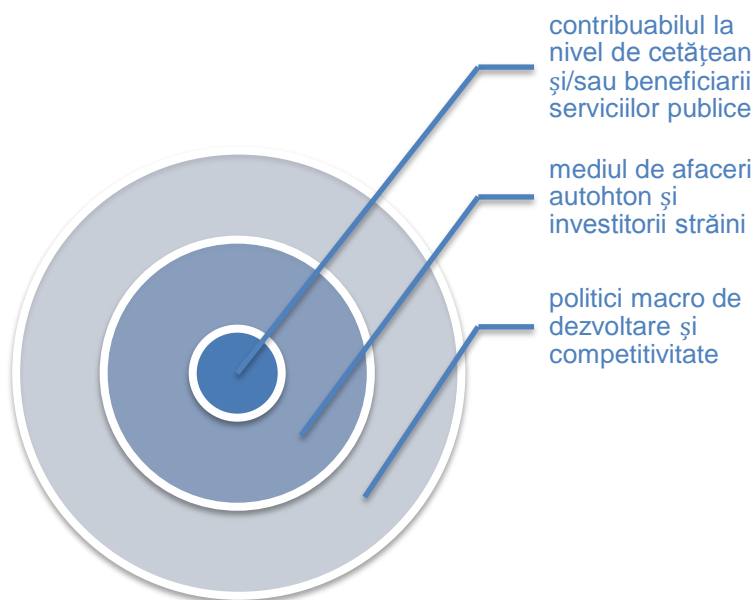
## ABORDAREA

Tema cea mai importantă pentru România este legată de dezvoltarea statului și creșterea performanței economice, subiect care a cuprins agenda publică predominant în acești ani cu un impact major asupra calității vieții și a politicilor macroeconomice, subiect care nu poate fi abordat în afara transparenței decizionale și a integrității publice.

Acest subiect a fost însă abordat de o manieră unidirecțională cu neglijarea completă a temei corupției și a nevoii de asigurare a integrității publice, ca premise esențiale în asigurarea standardelor de bună guvernare.

Implicațiile ignorării complete a fenomenului corupției, care s-a agravat, a condus la ruina tuturor politicilor de ajustare economică și dezvoltarea susținută inițiate de executivul de la București.

Astfel, trendurile reținute de diferite instituții prestigioase arată în dinamică deprecierea situației României de la an la an sau decalaje crescute între aceasta și principale state concurente din regiune.



Pentru a înțelege mai bine anatomia corupției și implicațiile ei asupra sistemului social abordăm legăturile cauzale pe următoarea structură:

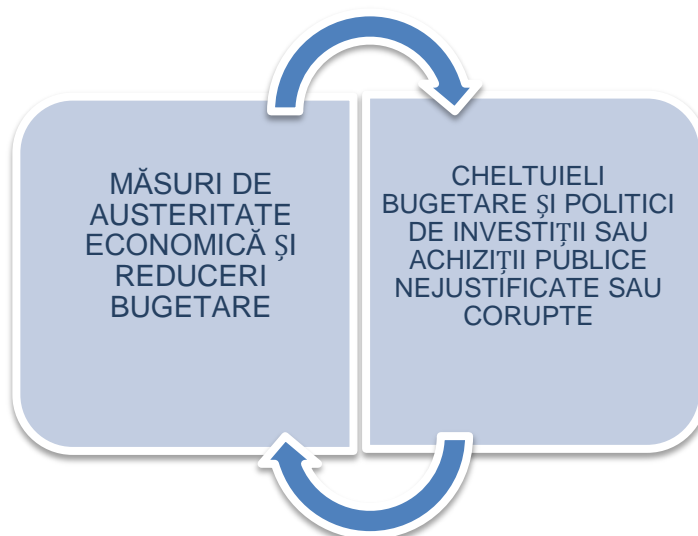
Promotorii măsurilor de ajustare și creștere a competitivității sociale trebuie să ia în considerare că fiecare decizie publică este evaluabilă în valoare economică pozitivă sau negativă și că lipsa de transparență, participare publică și conformare asumată, alături de fenomenul corupției, sunt cauzele care au contribuit la eșecul politicilor publice și la menținerea societății românești într-un stadiu de subdezvoltare și haos instituțional.

Astfel, austeritatea însoțită de risipa resurselor publice prin corupție și/sau proastă administrare este soluția sigură către pauperizare și scăderea competitivității economice și sociale. Analizele anatomice din primele două capitole explică efectele asupra capacității administrative și antreprenoriale a statului de a asigura calitatea vieții și dezvoltarea susținută în condițiile unui stat de drept prezentate în capitolul al treilea.

Influența corupției instituționale și decontărilor din bugetul public a datoriilor de campanie electorală, prin achiziții care favorizează clientela de partid atât în procedurile de licitații la nivelul administrației centrale cât și la nivelul administrației locale se răsfrânge la nivelul fiecărui cetățean, fie că este vorba de bugetari, fie că este vorba doar de contribuabil care nu beneficiază de serviciile publice pe care le plătește. Aceste aspecte sunt evidențiate în primul capitol al prezentului raport de diagnostic privind costul corupției.

În capitolul al doilea, este realizată cu titlu exemplificativ anatomia costului corupției pentru mediul de afaceri, România fiind considerată unul dintre cele mai neprietenoase medii investiționale din perspectiva funcționării autorităților de reglementare, a inspecțiilor administrative, al accesului la resursele de energie și funcționării justiției. La aceste aspect se adaugă și politicile fiscale volative care lipsesc pe investitorii de minima predictibilitate și faptul că statul este cel mai rău platnic, acumulând un volum enorm de arierate. Aceste arierate sunt create de lipsa de lichiditate cauzată în mare măsură corupției care acoperă evaziunea fiscală și plăților contractelor către clientele de partid.

Costul corupției asupra situației macroeconomice și asupra gradului scăzut de asigurare a



standardelor de bună guvernare sunt reliefate prin suprapunerea indicatorilor privind evoluția corupției pe indicatorii de ierarhizare a statelor în funcție de performanță și competitivitate. Analiza datelor arată că, în situația în care fenomenul corupției a devenit din endemic într-unul sistemic, indicatorii de competitivitate arată adâncirea decalajului între România și ceilalți actori regionali.

Pe baza diagnosticului pus și a remediilor existente pentru combaterea corupției și creșterea integrității publice, TI România propune adoptarea acelor măsuri care să asigure condițiile funcționării normale a statului și a autorităților locale pornind de la observarea situației reale, cum de altfel a făcut și în anii precedenți, împreună cu alte organizații serioase precum Country Risk Service and Country Forecast al Economist Intelligence Unit, Global Risk Service al IHS Global Insight, World Competitiveness Report al Institute for Management Development sau Global Competitiveness Report al World Economic Forum.

De aceea, problema Guvernului de la București pare a fi nu austeritatea, ci autismul manifestat printr-o lipsă cronică a dialogului social, a participării publice în procesul decizional, ceea ce a atras deseori critica virulentă a mass-media și mediilor investiționale. Conduita autoritară nu este de natură să creeze premisele unui consens la nivel național cu privire la prioritățile și abordările strategice și nici de natură să conducă la o conformare voluntară față de lege.

Pe de altă parte este greu pentru orice administrator să justifice în fața cetățenilor și a mediului de afaceri măsuri de austeritate, prelungirea arieratelor, politici fiscale de ajustare agresivă atâta timp cât bugetul public și monopolurile de stat sunt subiect de furt și corupție și cât timp deciziile de reglementare a pieței în sectoare cheie cum ar fi cel al energiei sau sectorul bancar sunt luate ca urmare al unui mod netransparent de lobby sau chiar ca urmare a traficului de influență.

În condițiile în care modul de organizare și funcționare a instituțiilor statului, modul de creionare al politicilor publice și modul de alocare a resurselor în scădere nu sunt așezate pe bază de integritate publică, transparență și responsabilitate, orice soluții s-ar adopta, indiferent cât de inovative și bune ar fi ele, vor sfârși într-o gaură neagră, fără să rezolve problemele de fond, adâncind criza socială, economică și instituțională.

## ANATOMIA COSTULUI CORUPȚIEI PENTRU CETĂȚENII CONTRIBUABILI

Corupția ne afectează pe toți!

Definită de Transparency International ca abuz al puterii publice încredințate în beneficii persoanele sau de grup, corupția nu face decât să deturneze resursele publice de la scopul lor natural și legitim, acela de a susține și alimenta interesul public sau interesul general. Astfel înțeleasă, pentru noi, corupția este un furt al oficialilor publici, de la toți cetățenii contribuabili.

O putem simți direct și atunci o recunoaștem imediat, iar aceasta este de cele mai multe ori mica corupție, aceea la care sunt parte mai bine de jumătate dintre românii care recunosc că în ultimul an au dat mită cel puțin odată. Ne afectează însă și indirect, în măsura în care suntem parte a societății care nu mai beneficiază de politici publice coerente pentru a rezolva problemele de interes general pentru că au fost însușite nelegitim de către oficiali corupți resursele publice pe care aceste politici ar fi trebuit să le folosească.

De asemenea, marea corupție este deseori asociată sau confundată cu proasta administrare. Aceasta din urmă reprezintă risipirea resurselor publice în urma unor greșeli la nivelul deciziei politice sau la nivelul implementării administrative a acestor decizii. Din perspectiva TI România, proasta administrare este o consecință a lipsei de transparență a sistemului public și a slabei sale guvernante interne. Sistemul de management al calității, proceduri clare, simple, nebirocratice, dar gândite pentru a crea eficiență în gestionarea documentelor și proceselor, sunt absolut necesare pentru resursele publice să fie folosite în pentru beneficiarii lor legitimi, cetățenii contribuabili, nu pentru beneficiarii întâmplători ai greșelilor actului de guvernare. De asemenea, responsabilitatea pentru cheltuirea abuzivă sau greșită a banilor publici trebuie să fie simțită și resimțită de cei care greșesc din rea voință, din nepăsare sau din dezinteres pe bani publici.

Cele două forme de corupție – marea corupție și mica corupție – sunt foarte diferite, în special din cauza diferențelor enorme de impact și a capacității de a le recunoaște, descrie, delimita și combate. Din perspectiva TI diferența dintre marea corupție și mica corupție se stabilește în funcție de următoarele criterii:

1. poziția pe care o ocupă vinovatul în ierarhia instituției respective (corupția de la vârf are un impact mai mare pentru că de regulă persoanele cu funcții de conducere sau înalte au acces la bugete mai mari, pe care le pot deturna, și de asemenea ele oferă un model de conduită și acțiune sau pot constrânge subordonații);
2. valoarea obiectului faptei de corupție (în cazul dării de mită, cuantumul mitei va fi mai mare pentru persoanele cu atribuții de conducere sau control decât în cazul altor angajați, pentru că deciziile acestora sunt de natură a crea avantaje sau dezavantaje mai mari, prin nerespectarea legii)

efectul sau impactul faptei de corupție (contractarea ilicită a unei firme de iluminat poate prejudicia toți contribuabilii dintr-un oraș, în timp ce șpaga de la ghișeu nu afectează decât pe mituitor și pe cei care solicită eliberarea unei licențe asemănătoare).

Mica corupție e recunoscutibilă, ne simțim imediat afectați, creează o atitudine de repulsie pentru că ne golește buzunarele, chiar dacă această respingere nu este direct manifestată. În același timp, marea corupție face rating, dar este adesea privită ca un pur spectacol, care deci nu privește viața oamenilor obișnuiți, ci doar îi îmbogățește pe „băieții deștepți” și le face o zi proastă marilor magnați. Chiar dacă jurnaliștii calculează corect și prezintă onest costul social al mării corupții, el este luat prea adesea în derizoriu de cei rugați să explice politicile guvernamentale sau locale lipsite de transparență. Atunci când suntem martorii unui caz de mare corupție nu observăm cum pierdem imediat din resursele pe care le aveam, dar totuși pierdem mult. Resursele publice nu trebuie să ne ajungă în buzunare și să ne treacă prin mâini, pentru ca risipirea, deturnarea sau însușirea lor ilegală să fie un abuz față de fiecare dintre noi. Ele trebuie să ne asigure nouă tuturor, împreună, ca societate, și fiecăruia dintre noi în parte, un standard de viață mai bun. Dacă sunt folosite în scopuri private standardul nostru de viață e afectat, la fel ca atunci când pierdem direct banii care au fost ai noștri, în cazuri de mică corupție.

*Amenajarea unor locuri de joacă pentru copii costă, în 2010, în București 810.000 euro, în Pitești 65.000 euro, în Brașov 240.000 euro. De altfel, firma care a câștigat procedura de achiziție în București este aceeași care anul trecut a instalat tot în capitală, tot în urma unei proceduri de achiziție, ceasurile publice. Diferența rezultă în București din comparația cu Piteștiul este de 745.000 euro (810.000 euro - 65.000 euro). Dacă pensia medie este de 710 lei (173 Euro), această măsură de guvernare locală este echivalent cu 4.306 pensii medii. Tot în București, modernizare a Bulevardului Iancu de Hunedoara prin aplicarea unor sporuri reprezentând un adaus de 80% față de contractul inițial la cheltuielile directe cu materialele, manopera și utilajele a crescut prețul serviciului contractat pentru lucrările de pe bulevardul respectiv cu 251.644 EURO. Cazul se află și în atenția Curții de Conturi. Costul plătit în plus la contract ar putea reprezenta costurile de iluminat al unei comune medii pentru aproape 54 ani.*

Sursa: [www.norcisme.ro](http://www.norcisme.ro)

Trebuie deci să luăm atitudine împotriva ambelor forme ale corupției, să fim activi, să refuzăm să plătim dacă suntem extorcați, să refuzăm să fim părtași la corupție, fie ea mică sau mare. Trebuie să creăm împreună presiunea necesară asupra decidenților pentru a determina reformarea capitală a sistemelor de servicii publice și sociale care produc și încurajează mica corupție. Trebuie, de asemenea, să arătăm intoleranță maximă față de marea corupție și să sancționăm corupția liderilor țării prin toate mijloacele legale, legitime și oportune de care dispunem ca cetățeni și contribuabili.

Deși aflăm tot mai des despre ele în presă, rar putem să vedem care sunt costurile corupției și ale proastei administrări pentru fiecare dintre noi.

Acestea sunt doar câteva exemple, însă despre impactul fenomenului corupției asupra calității vieții și dreptului la șanse egale, TI Romania a avertizat în numeroase rânduri diferitele guverne care s-au succedat și a avansat și o serie de soluții care însă au fost preluate în legislație în decursul ultimilor 10 ani fără ca să existe o voință politică pentru o reală implementare.

Faptul că în condițiile crizei economice factorul politic a început să înțeleagă dimensiunile efectelor corupției asupra cetățenilor este poate un gest de luciditate care trebuie să fie urmat însă de gesturi de responsabilitate în cheltuirea resurselor publice și în adoptarea unor măsuri viabile

care să garanteze așezarea sistemului administrativ pe reguli corecte, respectate de către toată lumea.

Având în vedere rezultatele extrem de slabe reliefate de Barometru, ca și în 2009, Transparency International România atrage atenția, încă o dată, asupra necesității transpunerii reformelor anticorupție dintr-un cadru pur formal în rezultate concrete, palpabile și sustenabile prin aplicarea eficientă a mecanismelor de combatere și prevenire a corupției, anterior manifestării acesteia.

Este necesară întărirea responsabilității publice a administrației de la București și demonstrarea voinței politice pentru reala implementare a măsurilor propuse în concluziile acestui document de diagnostic, concluzii ce se circumscriu câtorva ari prioritare:

- Stabilirea unui set de măsuri prioritare care să permită relansarea politicilor publice anticorupție în toate domeniile, precum și elaborarea unei Strategii Naționale Anticorupție care să stabilească direcțiile comune de acțiune în toate sectoarele.
- Elaborarea unei strategii de reformă dedicată sistemului judiciar, strategie care să aibă în vedere procesul de reformă început sub presiunea negocierilor pentru aderarea la Uniunea Europeană, având ca unică finalitate furnizarea unui serviciu public de justiție de calitate.
- Creșterea gradului de transparență în planificarea și utilizarea resurselor publice, astfel încât să se înlăture suspiciunile de politizare a criteriilor de distribuție a resurselor.
- Stoparea politizării excesive a administrației publice și a numirii în funcțiile publice pe baze politice clientelare, care afectează corectitudinea și integritatea exercitării

*La nivel național, Ministerul Transporturilor a contractat pentru 600.000 euro un executor judecătoresc pentru a executa compania CFR SA, la care Ministerul Transporturilor este acționar. Membrii Adunării Generale a Acționarilor din cadrul CFR SA au adresat o scrisoare conducerii Ministerului Transporturilor în care precizează că nu este nevoie de executor judecătoresc pentru preluarea acțiunilor pe care administratorul CNCF CFR SA le deține la Grup Exploatare și Întreținere Palat CFR, Telecomunicații CFR și terenul aferent clădirii de lângă Gara de Nord. Pentru că Ministerul Transporturilor este acționar la compania CFR SA, actele administrative dintre Ministerul Transporturilor și CFR SA se pot rezolva fără executor. Având în vedere că salariul minim este de 600 lei (aproximativ 140 euro), compania de stat CFR SA va plăti executorului 4.285 de salarii minime.*

*Curtea de conturi a surprins în rapoartele sale un aspect cunoscut, însă nereglementat până în prezent, care a evoluat în timp și s-a transformat într-un veritabil fenomen, a cărui consecință este aceea a cheltuirii ineficiente a banului public. Deși beneficiază de angajați juriști și de mai multe departamente juridice, ministerele, administrațiile locale, companiile naționale cheltuiesc sume foarte mari pentru reprezentarea în instanță contractând firme de avocatură. Suma totală evaluată a fost de 377.853.466,61 lei. Salariul mediu este de 1.350 lei. Suma cheltuită pentru reprezentarea în instanță a unor instituții care plătesc de asemenea și avocați proprii este echivalentă cu 279.891 de salarii medii și ipotetic plata a 4665 de avocați tip de 5 ani.*

Sursa: [www.porcisme.ro](http://www.porcisme.ro)



funcției ulterior de către cei numiți în acest mod.

De asemenea TI România oferă prin Centrul de Asistență Anticorupție (ALAC) asistență și consiliere specializată victimelor și martorilor faptelor de corupție sau abuzurilor din sectorul public, cu privire la procedurile administrative și judiciare de plângere. Ulterior sesizării instituțiilor competente de către asistații Centrului, acesta va monitoriza modul și capacitatea instituțională a acestora de soluționare a cazurilor semnalate. În acest sens, Centrul nu se poate substitui nici unei jurisdicții administrative sau judiciare în dezbateră fondului cauzei. Centrul de Asistență Anticorupție este un proiect instituțional al rețelei Transparency International, în Europa de Sud – Est. În România, Centrul a fost înființat în anul 2003. Scopul proiectului este de a mobiliza cetățenii de a participa la eforturile anticorupție și de a mări capacitatea acestora de a obține soluționarea plângerilor prin mijloace administrative și judiciare. De-a lungul timpului, prin serviciile oferite, Centrul a încercat să vină în întâmpinarea problemelor generate de corupția dintr-o gamă cât mai largă de segmente ale sectorului public, oferind victimelor și martorilor informații cu privire la mijloacele de intervenție, atât cele general aplicabile, cât și cele specifice segmentul respectiv. Prin activitatea sa Centrul încurajează cetățenii și îi sprijină substanțial să asume un rol activ în luptă împotriva corupției pe care o cunosc și care îi afectează.

## ANATOMIA COSTULUI CORUPȚIEI PENTRU MEDIUL DE AFACERI

Pentru ca afacerile, piețele și competitivitatea pe o piață globală să funcționeze, și pentru ca ele să funcționeze pentru beneficiul tuturor, este nevoie de eforturi concertate și continue ale mediului de afaceri, guvernării și societății civile pentru a elimina corupția din sectorul comercial.

Fereastra de oportunitate pentru a lua acțiuni decisive nu a fost nicicând mai favorabilă. Criza financiară care a zguduit economia României și economia globală ne-a reamintit că opacitatea, insuficiența și proasta reglementare, precum și absența monitorizării implementării acesteia, conflictele de interese din unele domenii ale economiei, pot duce întregul sistem în colaps/pe marginea prăpastiei.

Criza economică ar trebui să impregneze mediul de afaceri, factorul decizional, precum și comunitatea cu un sentiment al urgenței și cu o pregătire pentru a examina dacă structurile și mecanismele care guvernează mediul de afaceri din România sunt adecvate nu doar pentru a depăși criza economică, ci și pentru a face față provocărilor pe care nu le mai putem ignora ca parte a economiei europene și internaționale.

O serie de propuneri de bună guvernare au fost deja puse pe masă. O mai mare transparență se află printre aceste standarde minimale pentru buna guvernare, propuneri de măsuri ce se sunt în linie cu recomandările făcute de Transparency International Romania pentru eficiență și creștere a capacității infrastructurii publice de a răspunde nevoilor mediului de afaceri. Acestea li se adaugă apelul la o mai mare responsabilitate a piețelor, a actorilor de pe piață și a instituțiilor responsabile pentru reglementarea și buna funcționare a acestora.

Costurile corupției pentru mediul de afaceri, precum și dimensiunea crizei financiare ne amintesc faptul că numai o mediere echitabilă și transparentă a intereselor legitime de pe piață va fi cheia pentru progres real în combaterea corupției, creșterea standardelor de transparență și responsabilitate, dar și pentru recâștigarea încrederii contribuabililor și oamenilor de afaceri în capacitatea României de a face economia să funcționeze și comunitatea să prospere.

Corupția erodează toți pilonii pe care se construiește o afacere sustenabilă:

- înseamnă scăderea calității produselor companiilor și absența competiției corecte pe piață, în locul producerii unei valori reale, competitive ale produselor oferite clienților
- înseamnă compromiterea integrității corporative și individuale, descurajarea și demotivarea aportului de inovație și inteligență în afaceri
- înseamnă consimțirea și încurajarea unui mediu de afaceri în care complicitatea este de vânzare, puterea publică încredințată este abuzată în mod cotidian de dragul câștigurilor de natură private
- înseamnă abandonare încrederii între mediul de afaceri și consumator/societate.

Riscuri de corupție cruciale, precum și vidul de transparență, responsabilitate și răspundere persistă asupra unor industrii și afaceri din sectoare vulnerabile, lor acordându-se cel mai adesea imbolduri în acest sens de către sectorul public. Monitorizarea anului 2010, din perspectiva experților independenți, a agenților de rating de țară, a oamenilor de afaceri români și străini, oferă în acest sens o lecție clară: continuarea în această direcție pur și simplu nu mai merge.

Dovezile reflectate în acest ultim an sunt concludente și îngrijorătoare – corupția reprezintă costuri ridicate și periodice pentru mediul de afaceri, de la IMM-uri până la companii multinaționale, de la domenii sectoriale afectate de o fiscalitate excesivă până la sectoare cu o pondere majoră cum este cel bancar.

*Corupția și proasta administrare sunt o permanentă provocare și au o forță distructivă asupra mediului de afaceri*

*În ciuda unui Raport dur din partea Comisiei Europene care critică evoluția României în combaterea corupției, ne așteptăm ca progresul să rămână unul greoi, dată fiind lipsa de voință politică decisivă la nivel național. Într-adevăr, ne așteptăm să fie nevoie de o amenințare cu suspendarea finanțărilor fondurilor europene pentru ca o reformă mai drastică să fie implementată. Până când un astfel de progres va fi înregistrat, vedem o investiție ponderată în mediul de afaceri relativ slab al României, descurajând așadar un nivel mai mare de investiții străine directe.*

Sursa: Business Monitor International la [www.businessmonitor.com](http://www.businessmonitor.com)

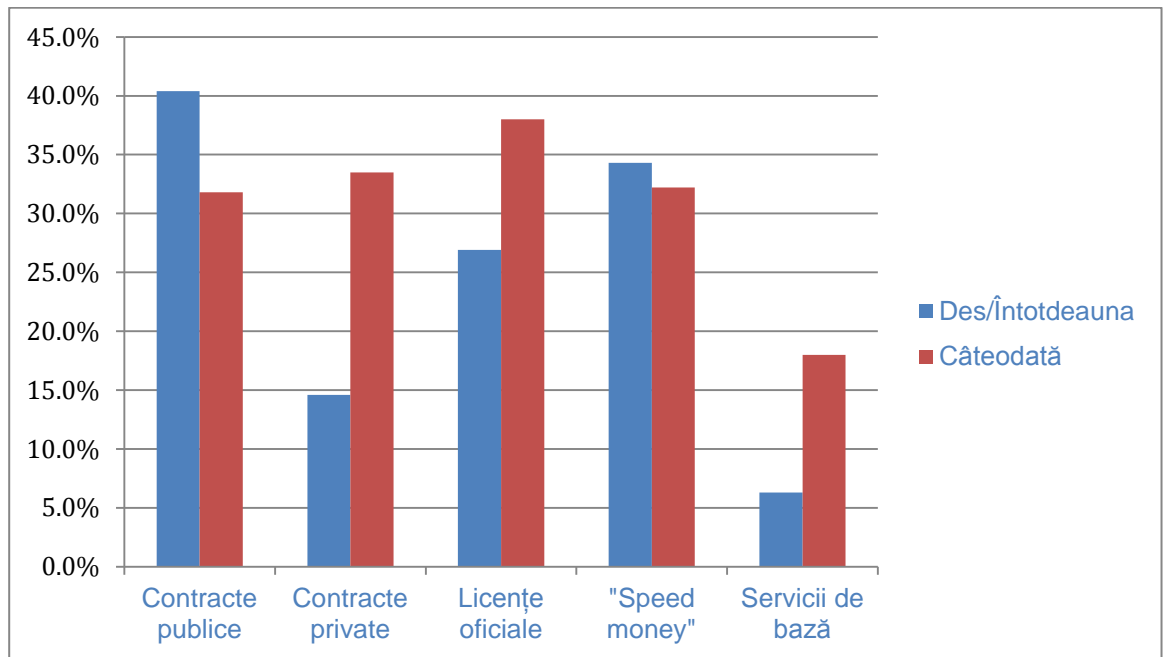
Mediul de afaceri continuă să fie un actor foarte expus ca furnizor de plăți corupte pentru funcționarii publici, membrii guvernului și partidele politice. Plățile de facilitare pot fi cerute activ, obținute prin extorcare practică de polițiile administrative sau oferite proactiv. Indiferent de gradul de coerciție implicat în proces, faptic se observă că mita încurajează o cultură de nesancționare a acestor practici și duce la împăământenirea ei ca mod de a face afaceri în România, destructurează funcționarea instituțiilor publice și alimentează percepția publicului că guvernarea și birocrăția este de vânzare pentru cel care este dispus să ofere cel mai ridicat preț.

Studiile arată că această percepție nu este doar una mediată de prezentarea în spațiul public a costurilor corupției pentru mediul de afaceri, ci și că aceste costuri sunt percepute și nemediat, prin experiența directă a acestor fenomene.

Control Risks, o firmă independentă, specialistă în consultanță privind riscul corupției pentru investitori, a realizat un sondaj pe 244 de companii internaționale care operează în 6 țări: Bulgaria, Republica Cehă, Ungaria, Polonia, Serbia și România.

Per total, 33.1% dintre respondenți au afirmat că cineva a încercat să obțină o mită de la compania lor în ultimul an – fie în bani, fie în favoruri, în timp ce 31% dintre aceștia consideră că au pierdut cel puțin un contract în ultimul an din cauză că unul dintre competitori au plătit mită. Dincolo de această percepție generală, rezultatele arată nu numai faptul că mediul de afaceri percepe corupția ca fiind un obstacol semnificativ în dezvoltarea de afaceri în regiune, ci și că oamenii de afaceri pot identifica extrem de precis când și unde apare corupția.

## Când apare corupția?



\*Sursa: [www.control-risks.com](http://www.control-risks.com)

## CAZURI, COSTURI ȘI EFECTE

Sub presiunea acordului cu FMI, România s-a angajat să aducă sub control arieratele,

*Un domeniu în care progresele au fost mai lente este cel ce ține de îmbunătățirea performanțelor întreprinderilor de stat. Multe dintre acestea încă înregistrează pierderi foarte mari și acumulează arierate. Eforturi susținute în direcția rentabilizării și a sporirii disciplinei financiare sunt necesare, mai ales având în vedere că unele dintre aceste întreprinderi sunt incluse în sfera sectorului public conform ESA95, iar pierderile și plățile restante acumulate de acestea au potențialul de a periclita încadrarea la finele lui 2012 în plafonul de deficit de 3% din PIB conform Pactului de stabilitate și creștere.*

Sursa: Consiliul Fiscal

printr-o serie de măsuri menite să îmbunătățească performanțele companiilor de stat și să limiteze pierderile acestor și acumularea de arierate. Măsurile Guvernului în preajma celui de-al cincilea Raport de evaluare a Acordului Stand-by cu România au vizat atât măsuri de prevenire – restructurarea sistemului sanitar, alocări de buget și de lichidități pentru respectarea angajamentelor de plată, amendamente la legea finanțelor publice locale – cât și măsuri punctuale

*Bugetul de stat a fost diminuat considerabil de la introducerea impozitului minim, la capitolul de impozitare, taxe și contribuții, deoarece, odată cu încetarea activității a 317.557 de societăți comerciale, au fost generate în cascadă scăderea încasărilor de la bugetul de stat din TVA, impozit pe profit și impozit pe venit, scăderea încasărilor la bugetul asigurărilor sociale și fondurilor speciale din taxe și creșterea numărului șomerilor*

Sursa: CNIPMMR

de remediere – ca acțiune prealabilă vizitei de evaluare au fost plătite 2 miliarde de lei.

Problema arieratelor rămâne în continuare nerezolvată și contradictorie cu deciziile de investiții în aceleași zone în care se înregistrează bugetele datorii în autorităților locale.

*Banii repartizați de la bugetul de stat pentru plata arieratelor unităților spitalicești din județul Mehedinți – aproximativ 2.600.000 euro în septembrie 2010.*

Sursa: AGERPRESS

Firmele mici și mijlocii au fost afectate puternic de criza, în condițiile în care nu au avut rezerve și nici puterea de a obține economii prin reducerea costurilor. Mai mult, potrivit estimărilor Consiliului Național al Întreprinderilor Private Mici și Mijlocii din România (CNIPMMR), statul a pierdut, de la introducerea impozitului minim în 2009 și până în prima jumătate a anului 2010, **2.818.454.969 lei** prin falimentul a 317.557 de societăți comerciale, iar prin creșterea TVA la 24%, alte firme vor fi închise până la finele anului:

Scopul introducerii impozitului minim de 16% a fost astfel deturnat dinspre scăderea evaziunii fiscale, spre o fiscalitate excesivă, accentuată de existența unui aparat fiscal enorm, el însuși aflat sub presiunea unor măsuri precum tăierea stimulentele din sectorul personalului bugetar.

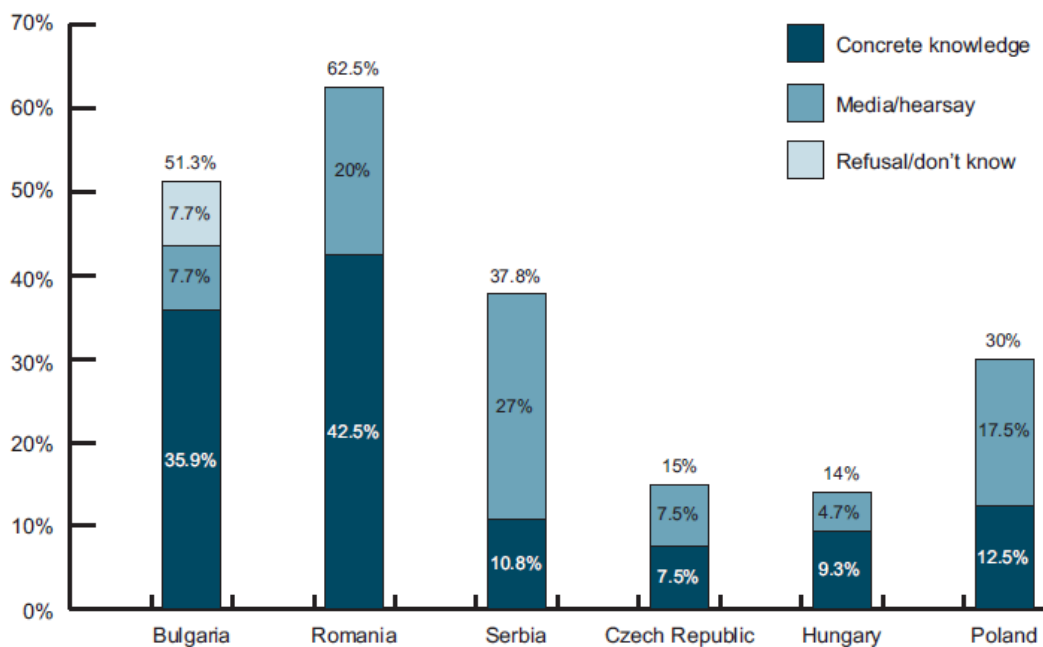
Pe de altă parte, Nota de fundamentare a OUG 54/2010 privind unele măsuri pentru combaterea evaziunii fiscale arată că „în perioada ianuarie 2007 – martie 2010, organele de inspecție fiscală au stabilit obligații fiscale în valoare totală de **1.293.029.095 lei** (debite

*În plină criză economică, în care statul este acuzat că risipește banii publici și este nevoit să mărească TVA și să reducă salariile bugetarilor, Ministerul Economiei a găsit peste 800.000 de euro pentru elaborarea unei strategii pentru dezvoltarea sectorului IMM, care s-a concretizat într-un studiu de 200 de pagini și o serie de întâlniri și mese rotunde, inclusiv în străinătate [...]. Valoarea proiectului este de 3.400.000 lei, fără TVA (820.000 de euro), din care 15% sunt fonduri naționale, respectiv peste 530.000 de lei (130.000 de euro), iar diferența o reprezintă finanțarea europeană.*

Sursa: Ziarul Financiar

suplimentare și accesorii) urmare inspecțiilor fiscale efectuate, la contribuabili persoane juridice ce își desfășoară activitatea în domeniul comercializării cerealelor, legumelor și fructelor, cărnii și produselor din carne.” Slaba eficiență se poate însă regăsi în diverse elemente, însă cu precădere în suspiciunile de corupție ce planează asupra inspecțiilor administrative și fiscale:

*Procentul de respondenți care spun că actele de corupție apar des sau întotdeauna atunci când companiile încearcă să urgenteze munca oficialilor publici.*



*Sursa: Business, corruption and economic crime in Central and South-east Europe*

## CONTRACTĂRILE PUBLICE – ÎNTRE CLIENTELĂ ȘI COMPETITIVITATE

Legislația în materie de achiziții publice, dar și „graba” și lipsa de expertiză cu care sunt întocmite adesea documentele aferente unei licitații, sunt pârgii sigure pentru distorsionarea procedurilor.

Un alt element de distorsiune, încă din faza de proiectare a unei achiziții, este analiza ex-ante de nevoi și de impact, care în anumite cazuri lipsesc cu desăvârșire, din lipsă de timp sau fonduri și, cel mai des, din lipsă de interes.

Posibilitatea ajustării contractelor, după atribuire, prin majorarea cu până la 50% a valorii acestuia este instrumentul sigur prin care ofertanții, deși sesizează neajunsurile documentației de atribuire, totuși preferă să nu le sesizeze pentru a putea intra în competiție cu un preț mai scăzut, urmând să opereze modificările după câștigarea licitației.

Măsura în care corupția afectează procedurile de achiziție publică se traduce în costuri crescute pentru bugetul public. Costurile oferite, vizibil mai mari decât cele ale pieței, înglobează, de cele mai multe ori, mita plătită. Totodată, costurile suplimentare pot fi generate de calitatea redusă a bunurilor și serviciilor achiziționate, ceea ce implică noi achiziții după un timp mult mai

*Un act adițional la contractul semnat în 2006 între Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România (CNADNR) și un consorțiu românesc al "regilor asfaltului" majorează cu 43,12 milioane de euro costul tronsonului de autostradă Moara Vlăsiei - Ploiești. Totul s-a întâmplat pentru că, la data semnării contractului, nimeni nu și-a dat seama că pentru terasamentul autostrăzii nu este suficientă gila străbună, ci mai trebuie și un strat de balast.*

*Cost: 43.120.000 EURO*

Sursa: [www.porcisme.ro](http://www.porcisme.ro)

scurt decât cel normal, fie sub formă de mentenanță, fie cu un preț mai ridicat.

Conflictele de interese, fie că îmbracă forma cenzurată prin lege, fie că exced acesteia datorită caracterului legal al legăturilor care se stabilesc între diferiți actori, în fapt, sunt la fel de nocive. Urmare a conflictului de interese, o serie de decizii în materie de achiziții publice pot fi supuse factorului de oportunitate pentru interesele personale, generând sau angajând costuri suplimentare pentru bugetul public. Aceste costuri se pot materializa fie prin creșterea efectivă a prețurilor contractelor, fie printr-o calitate îndoielnică a bunurilor sau serviciilor achiziționate, ceea ce lipsește întreaga investiție de eficacitate.

De asemenea, conflictul de interese conduce la situații discriminatorii pentru ofertanți, materializate fie prin acces timpuriu la informații preferențiale, fie printr-un sistem de evaluare favorizant pentru anumiți competitori cu care decidenții se află într-o comuniune de interese politice sau economice nelegitime.



O schimbare de strategie și de acțiune este necesară pentru a ne asigura că aceste costuri de corupție nu vor mai fi plătite de mediul de afaceri:

- Mediul de afaceri trebuie să admită că riscurile de corupție încep cu mita, dar merg dincolo de aceasta. O atitudine de intoleranță față de corupție trebuie să meargă dincolo de eradicarea acestui cost din „coșul zilnic” al afacerii.
- Guvernarea trebuie să pună un accent mai mare pe închiderea vulnerabilităților la corupție printr-o bună reglementare, prin aplicarea măsurilor și regulilor desenate și prin asumarea rolului de designer al mediului în care afacerile trebuie să prospere
- Societatea civilă trebuie să conștientizeze cum costurile corupției pentru mediul de afaceri se traduce în multe alte probleme sociale, în sărăcie și dezvoltare nesustenabilă și trebuie să susțină parteneriatul pentru integritatea în și pentru mediul de afaceri

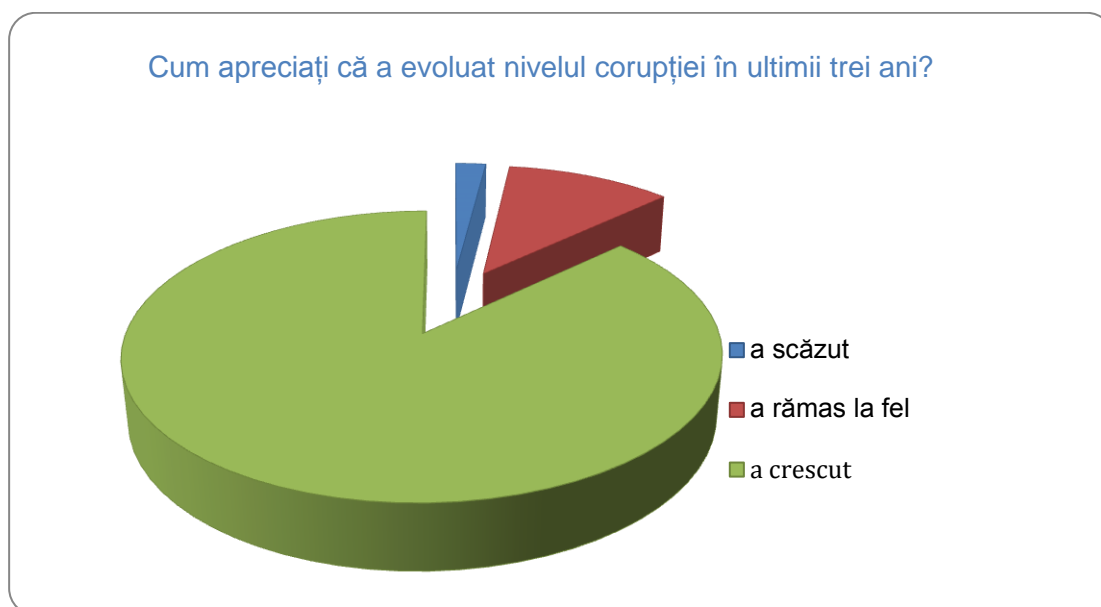
*Fosta administrație și-a oferit pe perioade cuprinse între 20-25 ani suprafețe însemnate de terenuri (aprox. 50 hectare) la prețuri derizorii. Imobilul este amplasat la câțiva metri de șoseaua principală a municipiului Mangalia și în imediata apropiere a portului turistic se afla sediul acestei fundații, dar și al Asociației Patronilor. Situații similare sunt descoperite în stațiunile Neptun și Venus, prin transformarea unor suprafețe totale de 50 hectare.*

*Cost: 2.320.000 EURO/an, timp de 20 de ani, adică un total de 46.400.000 EURO*

Sursa: [www.porcisme.ro](http://www.porcisme.ro)

## COSTUL CORUPȚIEI ÎN COMPETITIVITATEA SOCIALĂ, ECONOMICĂ ȘI INSTITUȚIONALĂ

Conform Barometrului Global al Corupției, realizat anual de Transparency International, incidența fenomenului corupției percepute din experiențe directe ale respondenților a crescut simțitor în ultimii ani.



Cum a evoluat nivelul corupției în ultimii trei ani		
a scăzut	a rămas la fel	a crescut
2%	11%	87%

Aceleași ponderi se regăsesc și în barometrele de opinie cu privire la capitalul social de încredere, o proporție de peste 80% dintre români consideră că țara merge într-o direcție greșită.

Cum apreciați măsurile anticorupție luate în prezent de guvern?	2009	2010
Foarte eficiente	4%	7%
Într-o oarecare măsură eficiente	13%	
Nici eficiente, nici ineficiente	10%	10%
Într-o oarecare măsură ineficiente	25%	
Foarte ineficiente	34%	83%
NS/NR	15%	

altă corelație relevantă este aceea între ponderea celor care consideră că măsurile economice aplicate de administrația de la București sunt ineficiente într-o pondere de peste 80%, iar referitor la măsurile anticorupție ponderea este de 83% nemulțumire.

În situația în care România dorește să aplice un set de politici publice proactive în domeniul redresării economice este absolut obligatoriu ca în cadrul programului de relansare administrația românească să abordeze integrat și politicile de reducere a corupției. Autoritățile trebuie să demonstreze voință politică de a aborda nu numai provocarea „ce este de făcut” dar și provocările „cum trebuie făcut” și „cu ce instituții trebuie făcut”. Fără restabilirea regulii jocului, oricât de puternici ar fi actorii implicați, orice strategii vor fi sortite eșecului.

În același timp, se constată că în Indicele de Percepție a Corupției perioada de creștere economică a României a corespuns perioadei de îmbunătățire a Indicelui. Similare acestei evoluții a fost și creșterea volumului investițiilor străine directe.

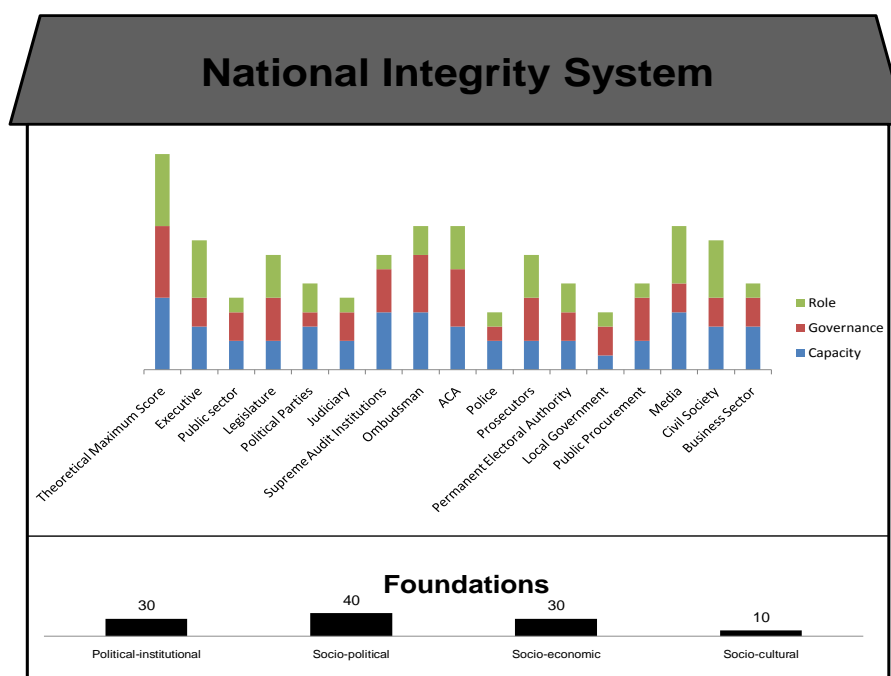
Analiza diagnostic Sistemul Național de Integritate<sup>1</sup> a reliefat principalele vulnerabilități și cauze care conduc la disfuncțiile sectorului public și implicit la nedezvoltare, la deprecierea statului de drept și în final la scăderea calității vieții. Ideea din spatele sistemului de evaluare a integrității la nivel național este că o bună funcționare a unui astfel de sistem oferă garanții eficiente împotriva corupției, și reprezintă condiții absolut necesare pentru asigurarea: a) creșterii calității vieții, b) dezvoltare susținută și c) funcționarea statului de drept.

Sistemul Național de Integritate 2009 pune în evidență principalii actori și instituții ai statului care influențează modul în care țara este guvernată. Analiza diagnostic a evaluat actorii cheie la nivelul României în ceea ce privește integritatea, transparența și responsabilitatea, și contribuția lor la integritatea generală a societății. România are un sistem național de integritate slab. Piloni care dețin roluri cruciale în formularea și aplicarea măsurilor anticorupție nu și-au dezvoltat o capacitate instituțională puternică și o guvernare internă care să susțină performanța activității lor. Executivul a avut cel mult o performanță medie ce privește integritatea publică, în ciuda faptului că deține rolul de lider în utilizarea pârgurilor de putere. Sistemul de justiție a avut o performanță încă și mai scăzută, din motive similare, iar agențiilor anticorupție le-a lipsit susținerea publică și

<sup>1</sup>Transparency International România, <http://www.transparency.org.ro/NIS2010.pdf>

suportul instituțional adecvat pentru urmărirea obiectivelor pentru care au fost create, fiind utilizate cu precădere ca instrumente de luptă partinică în plan mediatic. Cauzele acestei ineficiențe se află în fundamentele slabe ale Sistemului Național de Integritate, în special în ceea ce privește baza socio-culturală pe care se construiește integritatea (a se vedea partea inferioară a graficului de mai jos). Clientelismul, legăturile informale și neîncrederea nu caracterizează numai repertoriul comportamental al elitei guvernamentale, dar sunt profund înrădăcinate și în interiorul sectorului public afectând întreaga societate.

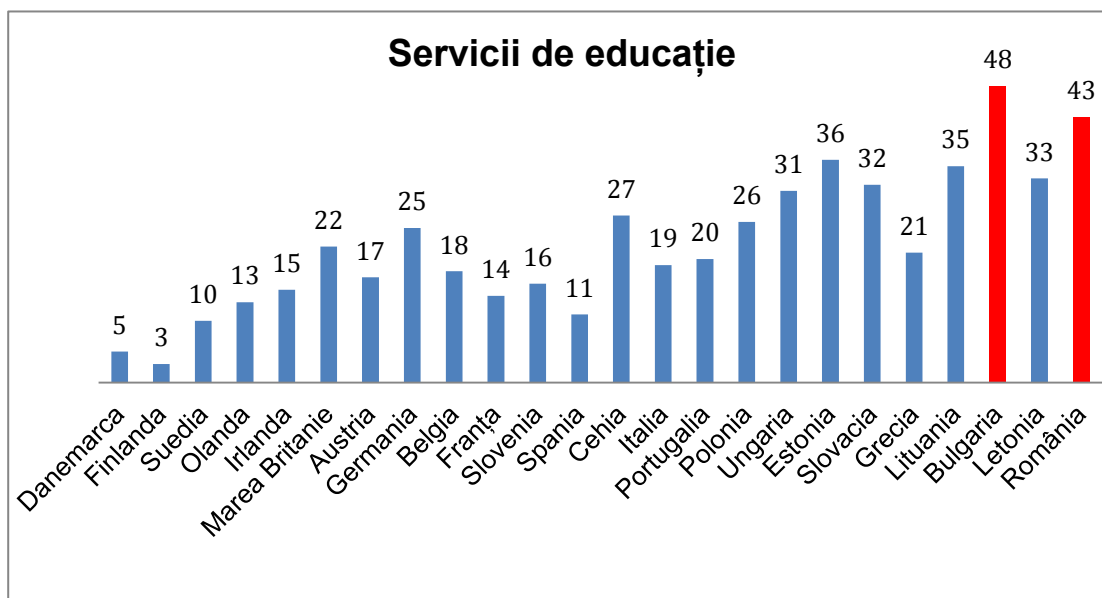
Creșterea economică contribuie la o bază mai bună pentru sistemul național de integritate, însă comportamentul public indezirabil al actorilor politici, performanța instituțională generală scăzută, dezinteresul publicului pentru politică și spiritul civic limitat servesc drept bază nefavorabilă pentru un sistem național de integritate robust. În aceste condiții corupția și slaba fundamentare și administrare a politicilor publice au avut un rol esențial în amploarea efectelor pe care criza economică a avut la nivelul României.



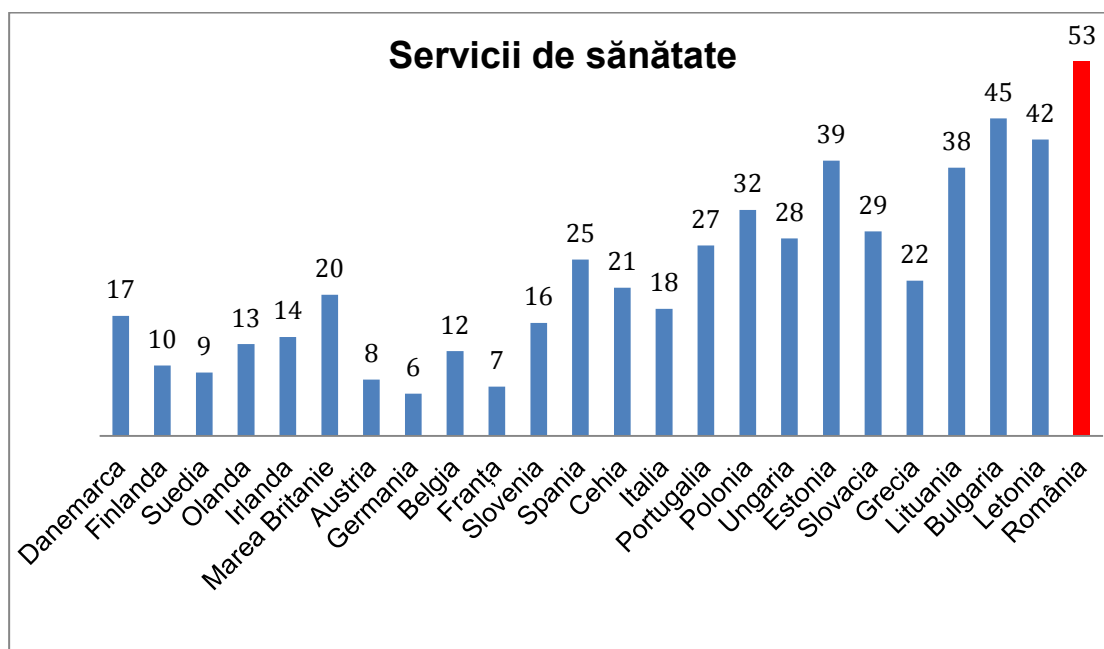
Atunci când aceste instituții de guvernare funcționează corect, ele contribuie la un Sistem Național de Integritate sănătos și robust, care este eficient în combaterea corupției, ca parte a luptei mai largi împotriva abuzului de putere, neregulilor și deturnării, în toate formele lor.

În ce privește situația generală a României în privința indicatorilor de calitate a vieții, surse internaționale prestigioase arată că principale servicii publice furnizate de stat plasează țara noastră pe ultimele locuri în Europa. Astfel, din cauza lipsei de integritate publică, competitivitatea în

domeniile sănătății publice, educației și siguranței și ordinii publice plasează România în periferia Uniunii Europene fiind pe ultimul loc<sup>2</sup>.

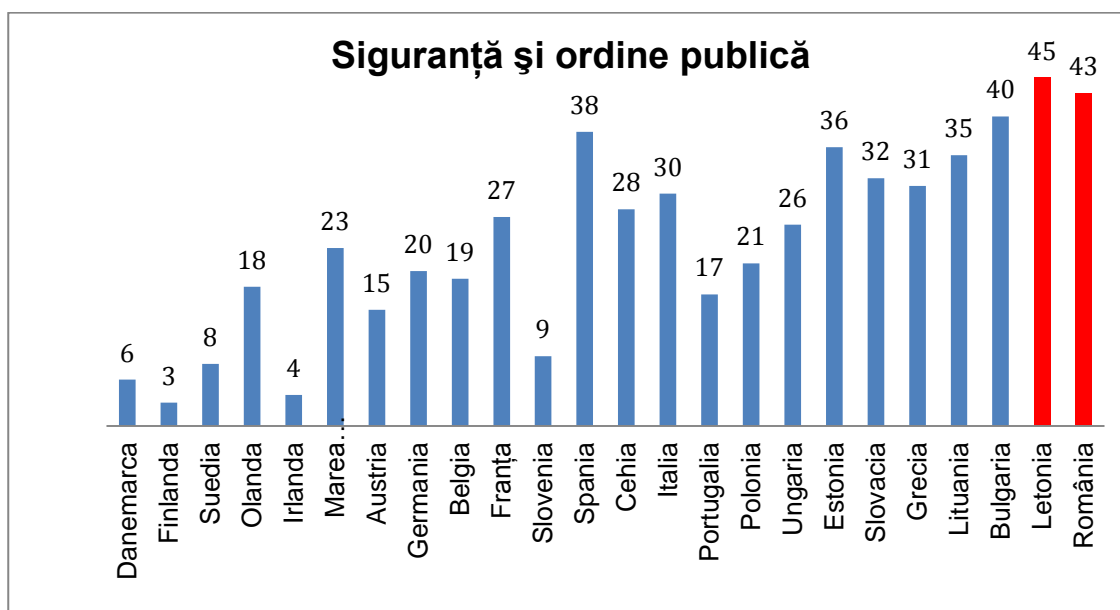


În privința indicelui serviciilor de educație România se afla pe locul 43 în lume și pe penultimul loc după înaintea Bulgariei, condițiile în care reformele în domeniul educației sunt cu precădere dictate de rațiuni de natură economică și nu de analize de necesitate pentru politicile publice. Actuala formă a legii propusă de executive are în vedere o raționalizare a cheltuielilor și este substanțial diferită de cea propusă de același guvern anul trecut. Eficientizarea cheltuielilor serviciilor publice trebuie făcută prin reducerea risipei de resurse din bugetul public și limitarea corupției în sistemul de educație.

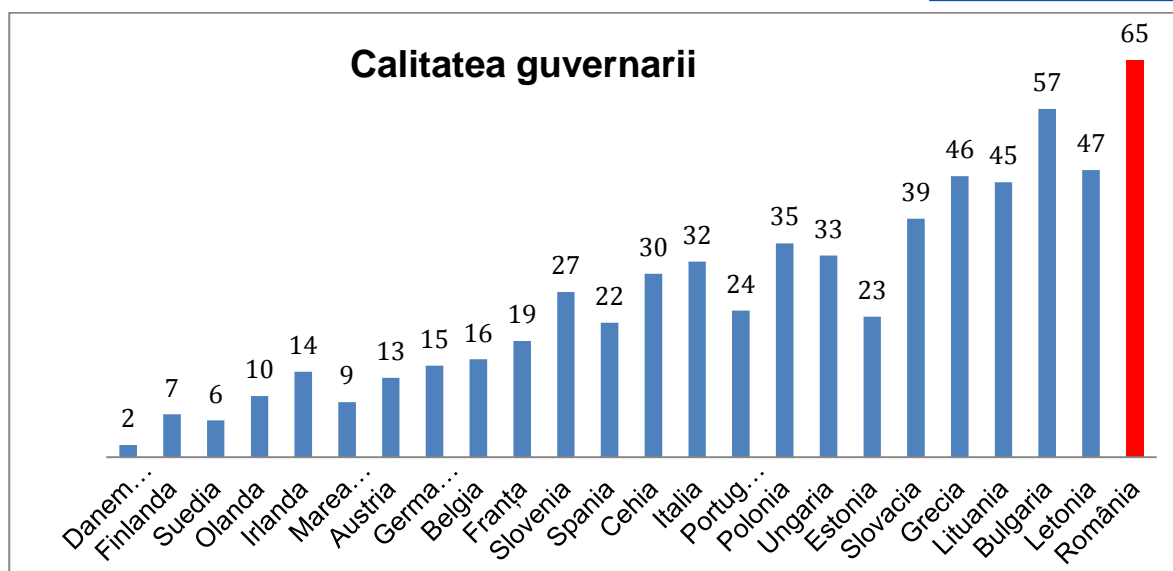


<sup>2</sup>Legatum Prosperity Index, [www.prosperity.com](http://www.prosperity.com)

Serviciile de sănătate au fost evaluate înaintea deciziilor de politică publică privind descentralizarea spitalelor și înainte de proiectarea închiderii unor unități spitalicești. Chiar și în aceste condiții România ocupă locul 53 în lume și este ultima din Uniunea Europeană. Sistemul sanitar românesc se confruntă cu o corupție endemică în materia finanțării costurilor de funcționare și a achizițiilor publice pentru dotări și consumabile sanitare și cu o corupție sistemică în privința pieței de produse farmaceutice. Un impact negativ al corupției asupra sistemului este constatat în privința sistemului de salarizare, singurul care pare să preia din sarcina de a compensa risipa de resurse. În aceste condiții, în anul 2010 s-a constatat o amploare deosebită a fenomenului de emigrație a personalului medical de specialitate, singura resursă real-positivă a sistemului românesc de sănătate. În consecință, costul corupției din actul de guvernare și subfinanțarea sistemului este de așteptat să crească, iar indicele să se deprecieze.



În privința serviciilor de siguranță și ordine publică România este situată pe locul 43 și pe penultima poziție între statele membre ale Uniunii Europene. În urma noastră este doar Letonia care are o situație particulară cu rezidenții de naționalitate rusă care nu au statut de deplină cetățenie și se confruntă cu o crimă organizată transfrontalieră particulară. De remarcat că la momentul integrării europene a ultimelor două state Bulgaria avea probleme particulare de combatere a crimei organizate iar România avea de rezolvat tema corupției. În acest an Bulgaria este deja mai bine situată decât România pe acest indicator. Deși Direcția Generală Anticorupție din cadrul MAI a fost una dintre structurile anticorupție eficiente, aceasta nu a avut capacitate de a ataca corupția la nivele superioare ale structurilor de ordine publică, iar recent înalți oficiali de la București au admis în declarații publice legături existente între conducerea poliției și clanurile mafioate. Din cauza corupției din sistemul de ordine publică, România rămâne unul dintre principalii furnizori de trafic de persoane. Din același motiv se confruntă în continuare și cu o evaziune fiscală foarte ridicată care obligă guvernul să recurgă la măsuri brutale de ajustare economică cu efecte directe asupra calității vieții cetățenilor, dar și a climatului nefavorabil pentru mediul de afaceri.



În același an în care Indicele de percepție publică s-a depreciat cu o treaptă indicele prosperității s-a depreciat corespunzător. Situația clasamentelor pentru România, realizate de diferite organizații de prestigiu, este în depreciere. O reacție la aceste date ar fi de prisos atâta vreme cât toate aceste instrumente de evaluare se coroborează ca poziție în clasamente și ca trenduri descrescătoare pentru ultimul an.

TI Romania apreciază că această scădere este rezultatul lipsei de coordonare strategică în privința măsurilor legislative și instituționale, ceea ce a condus la vulnerabilizarea excesivă a tuturor pilonilor de integritate și la afectarea credibilității reformelor și a României în general. Decredibilizarea României este cu atât mai evidentă cu cât indicele compozit pentru țara noastră ia în calcul evaluări extrem de realiste și influente ale unor organizații precum Country Risk Service and Country Forecast al Economist Intelligence Unit, Global Risk Service al IHS Global Insight, World Competitiveness Report al Institute for Management Development sau Global Competitiveness Report al World Economic Forum.

Index Comparisons (Rank / Number of countries)	
Legatum Prosperity Index	51st / 110
Average Life Satisfaction Ranking	64th / 110
Per Capita GDP Ranking	52nd / 110
WEF Global Competitiveness Index	67th / 139
UN Human Development Index	63rd / 182
Heritage/WSJ Economic Freedom Index	63rd / 179
TI Corruption Perceptions Index	71st / 180
Vision of Humanity Global Peace Index	45th / 149

Conform Global Competitiveness Report al World Economic Forum, România are deficiențe exact în zonele în care se constată de către rapoartele naționale de analiză și o incidență mare a corupției. Birocrația fiscală care încurajează evaziunea și fraudă, în condițiile unei culturi a lipsei de conformare voluntară la lege. Sunt identificate ca zone vulnerabile regimul proprietății (care naște în continuare numeroase litigii pe rolul instanțelor de judecată) și corupția generalizată în domeniul autorizațiilor în materia urbanismului.

Ease of Doing Business Rank	Starting a Business	Dealing with Construction Permits	Registering Property	Getting Credit	Protecting Investors	Paying Taxes	Trading Across Borders	Enforcing Contracts	Closing a Business
56	44	84	92	15	44	151	47	54	102





## STANDARDELE MINIMALE PROPUSE DE TI ROMANIA PENTRU BUNA GUVERNARE

	Măsuri propuse	Costuri ale nerespectării	Evoluții
JUSTIȚIE, LEGE ȘI JURISPRUDENȚĂ	<p><b>1§1 Unificarea practicii judiciare</b></p> <p>Stabilirea cadrului legal de unificare a practicii judiciare în sarcina Înaltei Curți de Casație și Justiție, prin intermediul <i>Normelor de îndrumare</i> și a <i>Deciziilor de jurisprudență</i> cu privire la interpretarea și aplicarea cadrului legal, cu termen de implementare și stabilire a practicii judiciare unitare la nivelul tuturor instanțelor și parchetelor. Introducerea contestației în anulare pentru nerespectarea practicii unitare stabilite de ICCJ. Cadrul normativ va prevedea și emiterea deciziilor de îndrumare ale ICCJ în acord cu deciziile pronunțate de Curtea Europeană de Justiție de la Luxemburg și Curtea Europeană a Drepturilor Omului de la Strasbourg.</p>	<p>Lipsa practicii unitare a condus la pronunțarea în spețe similare la decizii diametral opuse, pronunțate uneori chiar de complete diferite ale celeiași instanțe. O parte dintre aceste decizii au fost remediate în căile ulterioare de atac, prelungind astfel durata proceselor, și implicit costurile actului de justiție. Totodată, în lipsa unei practici unitare și a unor remedii pentru aceasta, au fost formulate acțiuni înaintea Curții Europene a Drepturilor Omului, a căror soluționare a implicat între altele și plata de daune de către statul român, daune achitabile din bugetul constituit din contribuțiile tuturor cetățenilor.</p>	<p>Începând cu anul 2009 au fost adoptate o serie de măsuri, cu precădere la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii în vederea unificării practicii judiciare. Acesta a fost dublat și de adoptarea unei noi legislații – noile coduri materiale și de procedură, care creează cel puțin premisele pentru asigurarea unei practici unitare.</p> <p>Procesul de unificare a practicii nu este deplin finalizat și este încă prematură o analiză a eficacității sale, însă trebuie notat faptul că astfel de măsuri au fost luate,</p>

	<b>Măsuri propuse</b>	<b>Costuri ale nerespectării</b>	<b>Evoluții</b>
	<p><b>1§2 Codificarea și sistematizarea legislativă</b></p> <p>Codificarea legislativă în toate domeniile, prin proiecte de coduri elaborate de Guvern cu consultarea ICCJ, a Consiliului Legislativ, Consiliului Economic și Social și Avocatului Poporului. Codificarea va viza domeniile unde sunt reglementate aceleași instituții juridice (Pensiile, Societățile Comerciale, Societatea civilă și participarea cetățenească, administrația publică ș.a.m.d.), iar sistematizarea prin compendii legislative se va face de către Ministerul Justiției în colaborare cu Monitorul Oficial și Consiliul Legislativ, în domenii comune ramurilor de drept.</p>	<p>Existența unei legislații fragmentate și disparate este de natură să ridice probleme de aplicare și să creeze breșe de interpretare și tratament neunitar pentru cetățenii sau persoanele juridice aflate în aceleași condiții.</p> <p>În lipsa unei legislații codificate, procedurile de colectare a veniturilor la bugetul public, dar și cheltuirea fondurilor publice, inclusiv în cadrul activităților curente ale instituțiilor publice sunt supuse puterii discreționare și sunt vulnerabile la utilizare necorespunzătoare, în beneficii private. De asemenea, în lipsa unei legislații inconsistente procedurile de control administrativ și judiciar sunt greoaie și ineficiente</p>	<p>În cursul anului 2009 au fost adoptate codul civil și penal, în ciuda unor ample contestații cu privire la procedurile de consultare utilizate, la calitatea textului și la aducerea normelor propuse la realitățile sociale curente. De asemenea, au fost incluse în legislație instituții juridice desuete ori care au un profund caracter imoral, recunoscut la nivelul societății.</p> <p>De asemenea, s-a început procesul de codificare în materie administrativă și procesual administrativă.</p> <p>În materie de salarizare și pensii au fost adoptate două legi cadru în materie, fără parcurgerea unui proces participativ real, care sunt deja supuse modificărilor.</p>

	<b>Măsuri propuse</b>	<b>Costuri ale nerespectării</b>	<b>Evoluții</b>
	<p><b>1§3 Creșterea calității actului de justiție</b></p> <p>Stabilirea și implementarea de către MJ, în colaborare cu CSM, a mecanismelor de reducere a incidentelor procedurale și de soluționare a cauzelor pe fond, precum și a standardelor manageriale care să crească capacitatea părților implicate în actul de justiție de a contribui la celeritatea și eficacitatea actului de justiție.</p>	<p>Un act de justiție de calitate permite derularea unei vieți sociale și economice echilibrate, în care eventualele derapaje sunt remediate rapid și cu costuri minime.</p>	<p>O serie de demersuri au fost inițiate în special din perspectivă normativă, însă ele sunt dublate și de măsuri ale căror efecte vor genera exact contrarul (ex. Punerea în aplicare a noilor coduri, în lipsa unei capacități administrative adecvate – număr de magistrați suficient).</p> <p>Totodată a fost adoptat proiectul normativ intitulat „mica reformă”, iar la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii s-au luat o serie de măsuri pentru asigurarea volumului optim de lucru, precum și formularea unei noi Strategii de resurse umane pentru sistemul judiciar.</p>

	Măsuri propuse	Costuri ale nerespectării	Evoluții
	<p><b>1Ș4 Extinderea eligibilității și a plafonului de servicii pentru asistența judiciară gratuită</b></p> <p>Introducerea serviciilor de consiliere precontencioasă juridică gratuită și stabilirea unui sistem echitabil și competitiv de remunerare a serviciilor de ajutor judiciar gratuit. Stabilirea cadrului instituțional de gestionare prin înființarea Consiliului Național de asistență judiciară gratuită de pe lângă Ministerul Justiției și a centrelor teritoriale județene de asistență judiciară gratuită.</p>	<p>Asigurarea unor servicii de ajutor public judiciar extinse pentru cetățeni este de natură să contribuie la creșterea calității actului de justiție prin celerizarea procedurii, reducerea numărului de dosare, reducerea numărului de incidente procedurale și asigurarea unui echilibru procesual în tratamentul acordat justițiabililor.</p> <p>La nivelul cetățeanului, asigurarea unor servicii de ajutor public judiciar de calitate se poate traduce și în reducerea costurilor aferente cheltuielilor de judecată pentru procesele deschise nejustificat sau tardiv.</p>	<p>După intrarea în vigoare a OUG nr. 51/2008 nu au mai fost aduse amendamente în materia ajutorului public judiciar. La nivelul populației informațiile privind dreptul la ajutor public judiciar sunt în continuare limitate. Și în această materie, adoptarea cadrului normativ pare să fi fost mai degrabă bifare a unei cerințe a Uniunii Europene, și mai puțin o măsură care să se circumscrie politicii jurisdicționale a statului.</p>

	Măsuri propuse	Costuri ale nerespectării	Evoluții
<b>ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ</b>	<p><b>2Ș1 Standardizarea procedurilor administrative în administrația publică centrală și uniformizarea structurilor organizatorice</b></p> <p>Adoptarea a Codului administrativ, în care vor fi cuprinse, printre altele, norme privind organizarea simetrică a structurilor administrative, asigurând astfel uniformitatea și identitatea structurilor și substructurilor administrative pe același nivel (administrație locală, administrație centrală și autorități autonome ori structuri reprezentative la nivel regional). Adoptarea Codului de procedură administrativă, prin care se va realiza debirocratizarea administrației și eliminarea puterii discreționare din procesul de decizie, prin standardizarea și uniformizarea procedurilor administrative și stabilirea criteriilor de asigurare a predictibilității actului de administrare.</p>	<p>Lipsa unor proceduri standardizate în cadrul administrației a condus la creșterea excesivă a aparatului administrativ, cu consecința supraîncărcării bugetului alocat.</p> <p>Totodată practicile discrepante au condus la adoptarea unor decizii discreționare, cu nerespectarea principiilor economicității, eficacității și eficienței utilizării fondurilor publice.</p> <p>Nu în cele din urmă, cadrul normativ dispartat a condus la decizii și soluții contestabile, care au atras după sine costuri de judecată și plata din bugetul public a despăgubirilor pentru cei prejudiciați.</p>	<p>Proiectul de cod administrativ, precum și cel de cod de procedură administrativă sunt în crus de eleaborare la Ministerul Administrației și Internelor.</p>

	<b>Măsuri propuse</b>	<b>Costuri ale nerespectării</b>	<b>Evoluții</b>
	<p><b>2§2 Introducerea mecanismului periodic de evaluare a impactului pentru toate politicile publice</b></p> <p>Adoptarea și implementarea de către Secretariatul General al Guvernului, prin Unitatea de Politici Publice, a unui sistem de indicatori de analiză a politicilor publice, în vederea monitorizării și evaluării impactului pe care acestea îl au asupra performanței administrației publice la nivel central și local. Studiile de impact vor fi efectuate de evaluatori independenți, pe baza procedurilor de achiziții publice organizate de Unitatea de politici publice.</p>	<p>Lipsa studiilor de impact a condus la adoptarea unor politici pentru care nu există capacitate administrativă de implementare, fiind irosite practic resursele alocate, fără atingere obiectivelor scontate. De asemenea, evaluarea limitată a politicilor a condus la menținerea unora dintre acestea în forme neperformante, întrucât nu au fost fructificate rezultatele parțiale înregistrate pentru a face ajustările necesare.</p>	<p>Evaluarea impactului, fie că este una ex ante, fie una ex post reprezintă un subiect extrem de controversat în legislația curentă. Pe parcursul anilor 2008, 2009 și 2010 mai multe reglementări au fost adoptate în domeniu, acestea oscilând de la instituirea caracterului obligatoriu al acestor evaluări pentru toate actele normative și politicile publice, până la renunțare completă la acestea, sau până la găsirea unor soluții intermediare, care să deservească vădite interese punctuale.</p>

	Măsuri propuse	Costuri ale nerespectării	Evoluții
	<p><b>2§3 Introducerea unui sistem unitar de management al calității în structurile administrației centrale și locale</b></p> <p>În vederea creșterii eficacității administrației publice la nivel central și local, se vor elabora standardele de management al calității în administrația publică. Toate autoritățile și instituțiile publice vor implementa managementul calității pentru obținerea certificării. În acest sens, se va organiza și va funcționa Unitatea pentru Standarde în cadrul Secretariatului General al Guvernului, cu rol de acordare a suportului logistic, monitorizare și centralizare a măsurilor de implementare a managementului calității.</p>	<p>Asigurarea unui management al calității este de natură să asigure o funcționare performantă a instituțiilor statului și reducerea vulnerabilităților la corupție, deservind astfel mai bine contribuabilii și sporind eficiența cheltuirii fondurilor publice.</p>	<p>Nu a fost adoptat un cadru normativ obligatoriu în materie de cerificare, însă la nivelul mai multor instituții publice a fost pusă în aplicare certificarea privind managementul calității. Este încă prematură o evaluare a impactului acesteia.</p>

	<b>Măsuri propuse</b>	<b>Costuri ale nerespectării</b>	<b>Evoluții</b>
	<p><b>2Ș4 Evaluarea anuală a vulnerabilităților la corupție a autorităților și instituțiilor publice</b></p> <p>Adaptarea și implementarea bunelor practici europene cu privire la a) investigarea preventivă a ariilor vulnerabile din sânul instituțiilor publice, b) examinarea capacității interne de contracarare a deficiențelor structurale/manageriale care favorizează apariția deciziilor corupte și c) reformarea structurilor interne, a procedurilor de lucru și a selecției resurselor umane, cu scopul de-a întări capacitatea de rezistență anticorupție a instituțiilor publice. Rezultatele evaluărilor anuale vor fi luate în considerare pentru ajustarea graduală a sistemelor de management al calității, a criteriilor de evaluare a impactului politicilor publice și, respectiv, a procedurilor și structurilor administrative și organizatorice.</p>	<p>Realizarea unor evaluări periodice a vulnerabilităților la corupție permite identificarea timpurie a acestora și ajustarea lor înainte de a-și produce efectele, sau când încă aceste efecte sunt limitate, limiând astfel și prejudiciile.</p> <p>Totodată ajustarea structurilor administrative în funcție de concluziile auditului de vulnerabilitate conduce și la o mai bună cheltuire a fondurilor publice.</p>	<p>Până în prezent nu a fost formulată și pusă în aplicare o astfel de politică publică. Totodată se constată că și în acele situații în care audituri instituționale periodice erau prevăzute în actele de funcționare ale instituțiilor publice, acestea nu au fost realizate.</p>



	<b>Măsuri propuse</b>	<b>Costuri ale nerespectării</b>	<b>Evoluții</b>
	<p><b>2§5. Creșterea independenței auditorilor publici interni</b></p> <p>Transformarea Unității Centrale de Armonizare pentru Auditul Public Intern în autoritate autonomă investită cu atribuții de gestiune a carierei auditorilor publici interni, constituiți în Tabloul Auditorilor Publici Interni și instituirea Comitetelor de audit pentru autoritățile și instituțiile administrației publice centrale și locale în scopul creșterii independenței și obiectivității auditorilor publici interni. Instituirea a mecanismului de rotație a repartiției auditorilor publici interni în mod aleatoriu din trei în trei ani.</p>	<p>Existența unui corp independent al auditorilor crește performanța activității acestora prin competitivitate și creează premisele pentru asigurarea unui audit de calitate, care să permită identificarea cu prioritate a zonelor vulnerabile.</p>	<p>Nu au fost luate măsuri în acest sens.</p>

	Măsuri propuse	Costuri ale nerespectării	Evoluții
<b>ACHIZIȚII PUBLICE</b>	<p><b>3§1 Adoptarea pactelor de integritate la nivelul tuturor autorităților contractante</b></p> <p>Adoptarea normelor privind standardele pactelor de integritate în procesul de achiziții publice și în parteneriatele public-privat, sub forma unor pacte asumate de autoritățile contractante, ofertanți și de a treia parte (martorul social), etapă urmată de implementarea și evaluarea constantă a modului și gradului de respectare a pactelor de integritate, conform metodologiei utilizate la nivel internațional.</p>	<p>Pactele de integritate reprezintă instrumente utilizate la nivel internațional pentru reducerea costurilor corupției asociate procedurilor de achiziție publică, costuri materializate de regulă în plăți informale, costuri crescute pentru bunurile sau serviciile furnizate, care înglobează și valoarea plăților informale, sau calitate scăzută a bunurilor și serviciilor furnizate. Instituirea acestora este de natură să permită reducerea costurilor de achiziție pentru bunurile și serviciile necesare bunei funcționări a structurilor administrative, dar și să crească calitatea acestora și implicit încrederea contribuabililor în instituțiile statului. Totodată ele pot reduce costurile și pentru entitățile private care participă la procedurile de achiziție, stimulând totodată competitivitatea și creșterea economică.</p>	<p>Oficialitățile nu au luat măsuri în sensul instituirii pactelor de integritate ca instrument obligatoriu.</p> <p>Eforturi incipiente au fost făcute de organizațiile nonguvernamentale, însă este prematură evaluarea impactului acestora.</p>

	<b>Măsuri propuse</b>	<b>Costuri ale nerespectării</b>	<b>Evoluții</b>
	<p><b>3§2 Introducerea mecanismelor de bonificare a ofertanților care au adoptat principiile etice și de integritate în afaceri</b></p> <p>Pentru încurajarea ofertanților care adoptă și implementează standardele de integritate în afaceri, se introduc mecanisme de stimulare prin completarea legislației curente privind achizițiile publice, care să atragă interesul altor potențiali ofertanți și să asigure integritatea publică în acest sector. Stabilirea cotei de bonificație în punctajul ofertei tehnice pentru ofertanții care prezintă certificarea standardelor de integritate.</p>	<p>Bonificarea ofertanților care au adoptat principiile etice și de integritate are pe de o parte meritul de a stimula mediul privat la utilizarea acestora, oferindu-le un avantaj competitiv celor diligenți, iar pe de altă parte stimulează însăși punerea în aplicare a acestor practici, reducând astfel premisele unui comportament lipsit de integritate din partea acestora.</p> <p>Din perspectiva agenților economici, punerea în aplicare a principiilor este de natură să contribuie la reducerea costurilor asociate corupției, dar și să fie generatoare de profit ca urmare a avantajului competitiv obținut.</p>	<p>În ciuda modificărilor succesive ale legislației în materie de achiziții publice, dispoziții cu privire la bonificare ofertanților nu au fost introduse, iar în lumina cadrului normativ existent, practica instanțelor judecătorești continuă să fie contrară unor astfel de practici sub motivul unor tratamente discriminatorii între ofertanți.</p>
	<p><b>3§3 Plata serviciilor sau bunurilor achiziționate pe baza certificării independente a îndeplinirii obligațiilor contractuale</b></p> <p>Introducerea efectivă a certificării independente pentru plata serviciilor sau bunurilor achiziționate. Prin</p>	<p>Certificarea independentă a îndeplinirii obligațiilor contractuale reprezintă unul din elementele esențiale pentru închiderea principalelor vulnerabilități ale sistemului de achiziție, vulnerabilități</p>	<p>Nu au fost luate măsuri în acest sens. Recepția bunurilor și serviciilor este realizată în continuare de reprezentanții autorității contractante, în ciuda reetatelor modificări legislative în materie de</p>

	<b>Măsuri propuse</b>	<b>Costuri ale nerespectării</b>	<b>Evoluții</b>
	<p>proceduri de achiziții publice vor fi selectați evaluatori independenți care vor certifica calitatea bunurilor și serviciilor în acord cu specificațiile tehnice ale caietelor de sarcini. În urma certificării, pe baza raportului evaluatorului independent, se va putea face plata prestațiilor din contractele de achiziții publice. Evaluatorul independent va fi selectat prin mecanisme competitive iar onorariul mediu va fi în cuantum de 1%, dar nu mai mult de 5% din valoarea contractului.</p>	<p>exploatate pentru utilizarea necorespunzătoare a fondurilor publice. Astfel ar fi prevenite situațiile în care sunt recepționate bunuri și servicii de o calitate mai slabă decât cea stipulată în contract, care prezintă vicii evidente sau ascunse, fie sunt de o cantitate necorespunzătoare, ori nu sunt livrate la termen, ceea ce presupune o creștere a costurilor aferente pentru finalizarea contractului sau mentenanța ulterioară.</p>	<p>achiziții publice.</p>

	Măsuri propuse	Costuri ale nerespectării	Evoluții
<b>CREȘTEREA TRANSPARENȚEI DECIZIONALE</b>	<p><b>4§1 Creșterea standardului de motivare a deciziilor administrative</b></p> <p>Stabilirea obligativității introducerii motivării deciziei administrative ex-ante, începând cu anul 2010, după adoptarea Codului de procedură administrativă. Pentru operațiunile administrative de rutină se vor stabili criteriile și motivările standard, iar pentru activitățile cu un caracter de specificitate, normele metodologice vor prevedea obligarea la motivarea individuală a deciziilor administrative. Auditul public intern va verifica respectarea normelor de motivare și argumentare a criteriului de oportunitate a deciziilor adoptate în cadrul administrației publice și a instituțiilor din subordinea sau coordonarea acesteia. Condiția de motivare a actelor administrative sau a deciziilor adoptate de administrație reprezintă condiție de validitate.</p>	<p>Motivarea deciziilor administrative este de natură să sporească posibilitatea de verificare a oportunității deciziilor adoptate și implicit să permită un control sporit a modului în care sunt utilizate fondurile publice.</p>	<p>Elaborarea codului de procedură administrativă se află în faza de proiect.</p>
	<p><b>4§2 Reducerea utilizării mecanismelor decizionale de urgență</b></p> <p>Stabilirea a unor criterii de implementare a mecanismelor decizionale de urgență, cu scopul reducerii utilizării acestora și asigurării unui proces decizional planificat. Criteriile vor fi stabilite de Guvern, în consultare cu Avocatul Poporului și Consiliul</p>	<p>Utilizarea procedurilor de urgență permite eludarea procedurilor de consultare publică și transparență decizională, precum și pe cele referitoare la analizele ex-ante, ceea ce conduce la adoptarea unor decizii discreționare, uneori chiar abuzive sau total inoportune, cu consecințe asupra</p>	<p>Dincolo de faptul că nu au fost aduse îmbunătățiri în materia utilizării proceselor consultative, o serie de modificări ale legilor privind delegarea legislativă, normele de tehnică legislativă și chiar limitele de competență ale guvernului în materie normativă au fost modificate pentru a</p>

	<b>Măsuri propuse</b>	<b>Costuri ale nerespectării</b>	<b>Evoluții</b>
	Legislativ, și vor fi adoptate prin Hotărâre a Guvernului.	modului de utilizare a resurelor publice – în interes public sau de grup.	răspunde unor interese punctuale și pentru a permite utilizarea procedurilor derogatorii, chiar și când acestea nu se justifică. Mai mult, practica curentă în materie este legiferarea prin asumarea răspunderii guvernului pe pachete legislative de importnață majoră, fără a permite nici chiar organului reprezentativ – parlamentul – o verificare a conținutului decizional.
<b>AGENȚII ANTICORUPȚIE</b>	<p><b>5§1 Agenția Națională de Integritate</b></p> <p>1. Pentru a consolida capacitatea instituțională a Agenției Naționale de Integritate, se va stabili cadrul necesar pentru realizarea unei baze de date integrate, care să includă toate categoriile de date aflate în gestiunea instituțiilor publice (fisc, evidența populației, camere de muncă, registrul comerțului, ANFP). În acest sens se vor adopta măsurile legislative și bugetare necesare.</p>	<p>Accesarea unei baze de date integrate ar face posibil un control încrucișat al averilor și intereselor, permițând astfel reacție rapidă și comprehensivă, cu consecințe asupra eficienței și eficacității activității sale. Un control eficient și eficace al averilor și intereselor poate să conducă la recuperarea unor importante sume pierdute din bugetul public. Totodată ar permite o creștere a calității activității desfășurate și implicit o creștere a încrederii publicului în activitatea sa.</p>	<p>Au fost inițiate demersuri în acest sent, însă anul 2010 a fost marcat de importante modificări legislative în privința competențelor și funcționării Agenției, generate de cele două decizii ale Curții Constituționale, ceea ce a afectat per ansamblu funcționarea și performanța instituției.</p>

	<b>Măsuri propuse</b>	<b>Costuri ale nerespectării</b>	<b>Evoluții</b>
	<p>2. Instituirea în mod neechivoc a unui regim de drept public în materia condițiilor de exercitare a funcțiilor și demnităților publice, în condițiile principiului proporționalității</p> <p>3. Reglementarea în acest sens a unui regim contravențional mai clar în privința regimului de declare a averilor și intereselor, precum și a incompatibilităților concrete, care să interzică alte surse de venit decât salariul/indemnizația, în vederea realizării raportului de concordanță cu prevederile art. 44 (9) din Constituție</p> <p>4. Stabilirea unor prevederi exprese, concrete și detaliate, care să garanteze că instituția nu va (mai) derapa de la misiunea sa instituțională, în sensul încălcării drepturilor nepatrimoniale ale persoanelor verificate.</p>	<p>Includerea acestor elemente în noul cadru normativ care guvernează activitatea Agenției ar fi fost de natură să înlăture criticile de constituționalitate aduse textului inițial, cu menținerea însă a rolului și impactului activității Agenției Naționale Anticorupți.</p>	<p>În ciuda mai multor modificări de ordin legislativ aceste propuneri nu au fost incluse în forma finală, cu consecința destabilizării și vulnerabilizării instituției.</p>

	<b>Măsuri propuse</b>	<b>Costuri ale nerespectării</b>	<b>Evoluții</b>
	<p><b>5§2 Direcția Națională Anticorupție</b></p> <p>DNA va stabili un set de mecanisme de individualizare a faptei și făptuitorului adecvate, pentru a stabili cererile de sancționare înaintate instanței și pentru a crește celeritatea în investigarea dosarelor de mare corupție. Întărirea mecanismului de sancționare va fi însoțită de centralizarea dosarelor instrumentate și o politică internă de informare și mediatizare a modului de instrumentare și judecare a dosarelor de corupție, pentru a spori eficacitatea și obiectivitatea demersurilor în acest sens. Ministerul Justiției, în colaborare cu Procurorul Șef al DNA, va elabora strategia de prioritizare și criteriile obiective de stabilire a politicii penale a statului în domeniul combaterii corupției.</p>	<p>Stabilirea unui set de criterii unitare pentru individualizarea pedepselor pentru fapte de corupție este de natură să asigure un cadru consecvent în materie și implicit un efect educativ sporit prin aplicarea unui standard unitar de sancționare pentru fapteleși făptuitorii din aceeași categorie. Totodată acest instrument poate fi utilizat ca document cadru pentru recuperarea prejudiciilor cauzate prin săvârșirea unor fapte de corupție.</p> <p>Totodată, unilizarea unei strategii de comunicare va conduce la creșterea rolului educativ al sancțiunilor penale aplicate pentru fapte de corupție și va contribui la sporirea încrederii publicului în performanțele instituționale.</p>	<p>A fost elaborat un ghid principid individualizarea sancțiunilor în cazul infracțiunilor de corupție. Totodată, DNA a elaborat și pus în aplicare o strategie de comunicare care i-a sporit în mod vizibil credibilitatea.</p>



	<b>Măsuri propuse</b>	<b>Costuri ale nerespectării</b>	<b>Evoluții</b>
	<p><b>5§3 Direcția Generală Anticorupție</b></p> <p>Operaționalizarea <i>Comitetului Strategic pentru sprijinul și evaluarea DGA</i> (organism consultativ cu atribuții de monitorizare, analizare și evaluare reunind reprezentanți ai MIRA și ai societății civile) pentru o evaluare corectă și obiectivă a activității DGA, respectiv menținerea subcomitetului de observare, ca instrument de monitorizare la îndemâna Comitetului Strategic. Extinderea competenței DGA de la componenta de afaceri interne și la cea de administrație publică, prin completarea competenței materiale și suplimentarea resurselor necesare.</p>	<p>Extinderea competențelor DGA, cu menținerea performanțelor actuale ale instituției este de natură să sporească efectul preventiv la nivelul întregului aparat al Ministerului Administrației și Internelor. Totodată, extinderea competențelor poate reprezenta un instrument important pentru descoperirea, instrumentarea și sancționarea unei plaje mai largi de fapte de corupție, dat fiind rolul de poliție judiciară al acestei structuri.</p>	<p>S-a avut în vedere o operaționalizare a Comitetului Strategic, fără rezultate vizibile momentan, însă nu s-a trecut la o extindere a competențelor DGA.</p>
	<p><b>5§4 Curtea de Conturi</b></p> <p>Revenirea la competența de control a Curții de conturi, în paralel cu cea de audit extern delegat, și stabilirea politicilor de abordare complementară și diferențiată a celor două atribuții principale ce îi revin. Îmbunătățirea politicii de relații publice și promovarea activă a parteneriatului cu organizații ale societății civile și cu presa.</p>	<p>Curtea de Conturi are un rol esențial în verificarea bunei utilizări a fondurilor publice și poate avea un rol esențial în lupta împotriva corupției.</p>	<p>Nu au fost înregistrate evoluții în acest sens.</p>