

Percepția mediului de afaceri și societății civile cu privire la integritatea din achizițiile publice

Raport de cercetare sociologică realizat în cadrul proiectului
Pactele de Integritate – Mecanism de control civic pentru salvagardarea
fondurilor europene

2021



CUPRINS

CONTEXT	3
Pactele de Integritate	3
Metodologie	5
REZULTATELE CERCETĂRII	8
Cunoașterea sistemului de achiziții publice	9
Percepția privind integritatea și transparența achizițiilor publice	12
Percepția privind claritatea și corectitudinea achizițiilor publice	19
Monitorizarea achizițiilor publice	30
CONCLUZIILE CERCETĂRII	33
Concluzii generale	34
Recomandări	37

CONTEXT - Pactele de Integritate

Raportul de cercetare sociologică a fost realizat în cadrul proiectului *Pactele de Integritate – Mecanism de Control Civic pentru Salvagardarea Fondurilor Europene*.

Ce sunt Pactele de Integritate?

Pactele de Integritate reprezintă un acord între autoritatea publică, în calitate de parte contractantă, și companiile care participă la licitație, în calitate de ofertanți.

Transparency International România și Institutul pentru Politici Publice aplică Pactele de Integritate pentru monitorizarea achizițiilor de cadastru sistematic realizate de Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară și pentru monitorizarea unor achiziții IT realizate de Ministerul Culturii și Ministerul Educației.

Pactele de Integritate

Un Pact de Integritate include:

Un acord formal între instituții publice și ofertanții/contractanții pentru contracte publice

- Prevede asumarea respectării standardelor de integritate de către toate părțile
- Stabilește drepturi și obligații pentru toate părțile

Un sistem de monitorizare independent coordonat de organizații ale societății civile

- Asigură implementarea și respectarea acordului

Un proces care se desfășoară în toate etapele unei proceduri de achiziție publică

- Crește transparența
- Instituie monitorizare independentă, externă
- Identifică riscuri, favorizând formularea unor măsuri reparatorii

CONTEXT - Metodologie

Raportul de față a urmărit analiza factorilor ce pot cauza probleme în cadrul achizițiilor publice. Pentru relevanța datelor, în categoria operatori economici / firme au fost selectați numai operatori cu experiență sau potențial de a participa la achiziții publice.

Cercetarea a avut ca grupuri țintă:

- operatori economici (eșantion reprezentativ la nivel național)
- un eșantion separat a fost format din firme din domeniul IT (eșantion reprezentativ la nivel național)
- organizații ale societății civile
- jurnaliști

* Perioada de culegere a datelor: septembrie-noiembrie 2020.

** Metoda de culegere a datelor: telefonic - CATI (Computer-Assisted Telephone Interviewing).

*** Durată de aplicare a chestionarului: aproximativ 15 minute.

Metodologie

Volumul eșantionului - 909 de respondenți



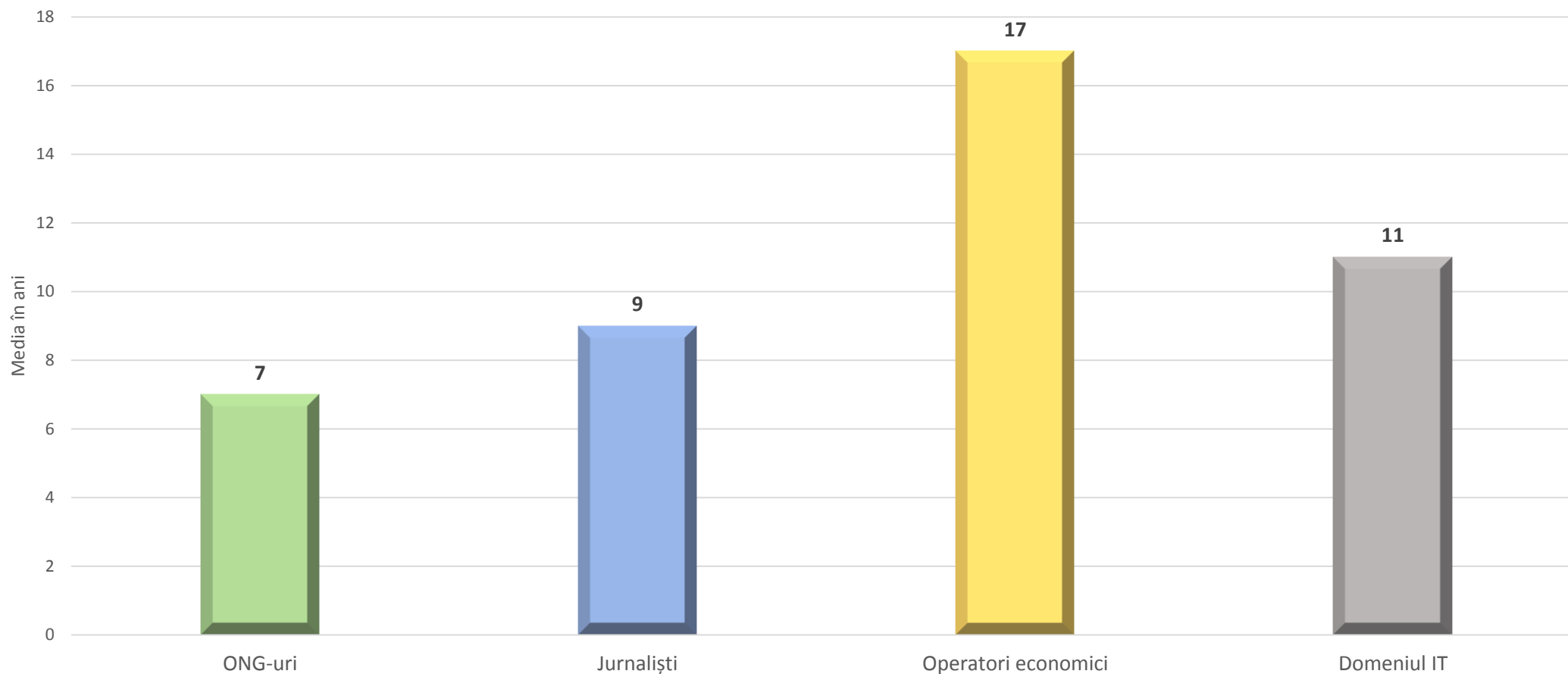
* Perioada de culegere a datelor: septembrie-noiembrie 2020.

** Metoda de culegere a datelor: telefonic - CATI (Computer-Assisted Telephone Interviewing).

*** Durată de aplicare a chestionarului: aproximativ 15 minute.

Structura eșantionului

Media anilor de când respondenții lucrează în domeniu pe fiecare subeșantion în parte



REZULTATELE CERCETĂRII

- Constatări
- Concluzii

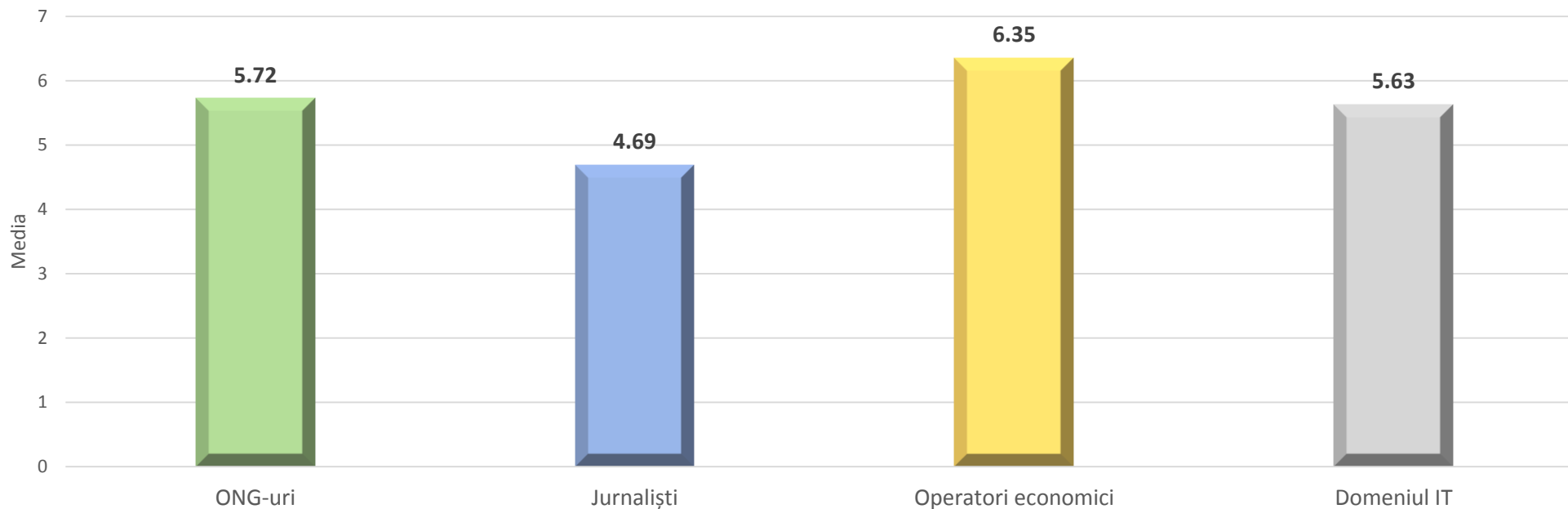


Cunoașterea sistemului de achiziții publice

Răspunsuri de la operatori economici din toate domeniile și un eșantion de firme din domeniul IT, ONG-uri și jurnaliști

Cât de bine cunoașteți procedurile necesare pentru achiziții publice în România?

Vă rugăm să apreciați pe o scală de 1 la 10, unde 1 înseamnă că nu cunoașteți deloc procedurile și 10 înseamnă că le cunoașteți foarte bine.



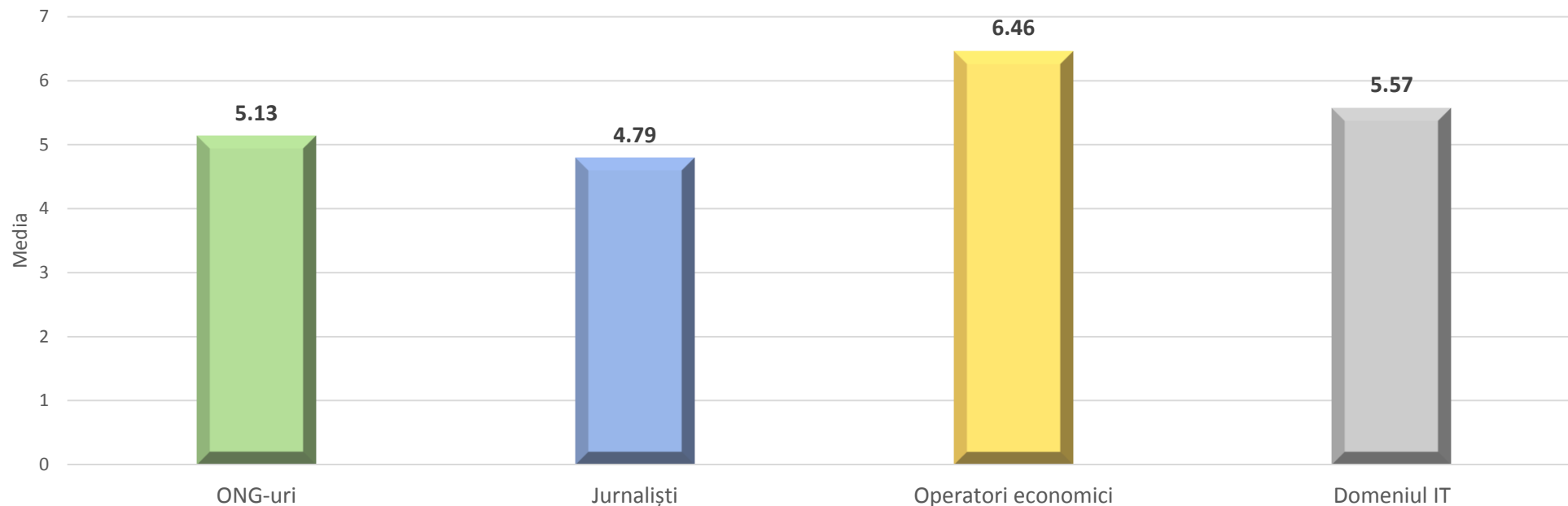
În cadrul grupurilor studiate se observă că media cea mai mare în privința cunoștințelor ce țin de procedurile necesare pentru achizițiile publice din România se găsește la operatorii economici, aceasta fiind de 6,35. De altfel, operatorii economici au și cel mai mare procent de note cuprinse între 8 și 10 (cunosc procedurile foarte bine). A doua cea mai mare medie, de 5,72, se găsește în rândul ONG-urilor, urmată la o distanță foarte mică de media obținută în urma răspunsurilor reprezentanților din domeniul IT, respectiv 5,63.

* Media notelor acordate de subșantionul firmelor de cadastru este 8,33.

** În cazul subșantionului alcătuit din jurnaliști, niciun respondent nu a acordat note de 9 și 10, rezultând astfel că, la nivel auto-perceptiv, niciun jurnalist nu consideră că știe foarte bine procedurile necesare pentru achiziții publice.

Cât de bine cunoașteți sistemul electronic de achiziții publice din România, SICAP?

Vă rugăm să apreciați pe o scală de 1 la 10, unde 1 înseamnă că nu cunoașteți deloc sistemul și 10 înseamnă că îl cunoașteți foarte bine.



În ceea ce privește sistemul electronic de achiziții publice, cele mai multe cunoștințe le au operatorii economici, 46% dintre aceștia au afirmat că îl cunosc foarte bine, iar media notelor este de 6,46. Pe locul al doilea se situează firmele din domeniul IT, cu o medie de 5,57, un procent de aproximativ 33% dintre aceștia acordând note maxime. Este de remarcat faptul că jurnaliștii se află pe ultimul loc din punct de vedere al mediei răspunsurilor, însă au cel mai larg procent de note între 5 și 7.

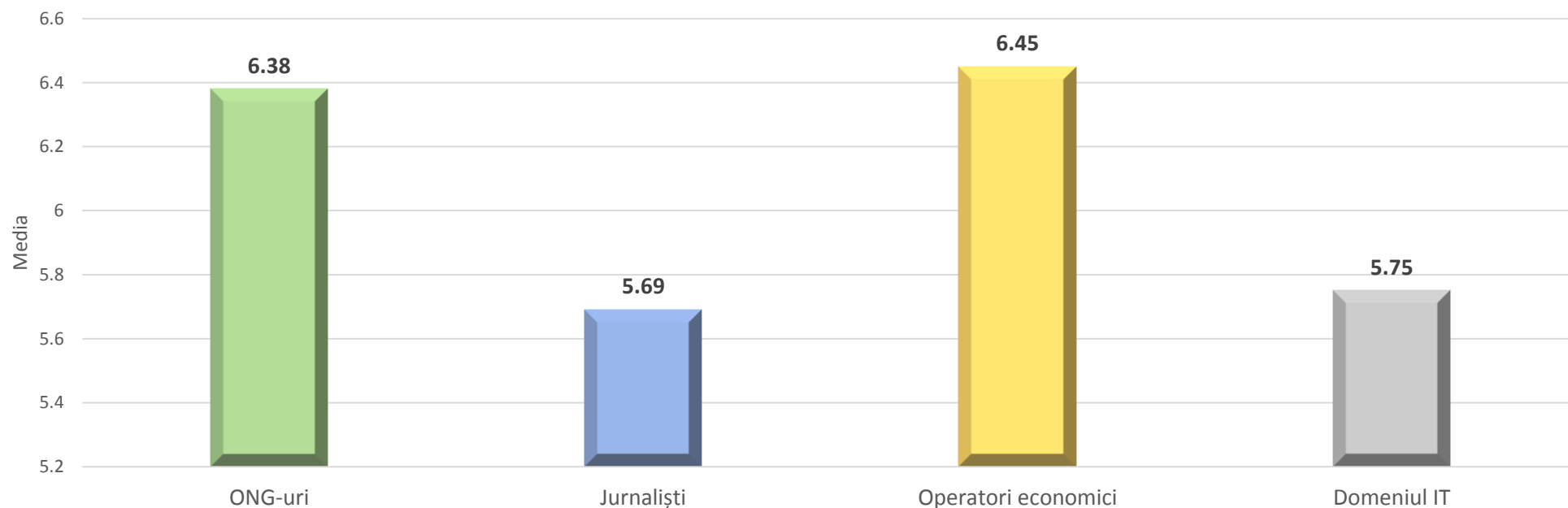
* Media notelor acordate de subșantionul firmelor de cadastru este 8,33.

** De menționat că în cazul jurnaliștilor, 25,58% dintre aceștia au răspuns că nu cunosc deloc sistemul electronic de achiziții publice, iar aproximativ 39% dintre respondenții ONG-urilor au acordat nota 5.

Percepția privind integritatea și transparența achizițiilor publice

Răspunsuri de la operatori economici din toate domeniile și un eșantion de firme din domeniul IT, ONG-uri și jurnaliști

**Dacă ar fi să evaluați transparența procesului de achiziții publice din România,
ce notă ați acorda de la 1 la 10, unde 1 înseamnă *deloc transparent* și 10 înseamnă *foarte transparent*?**

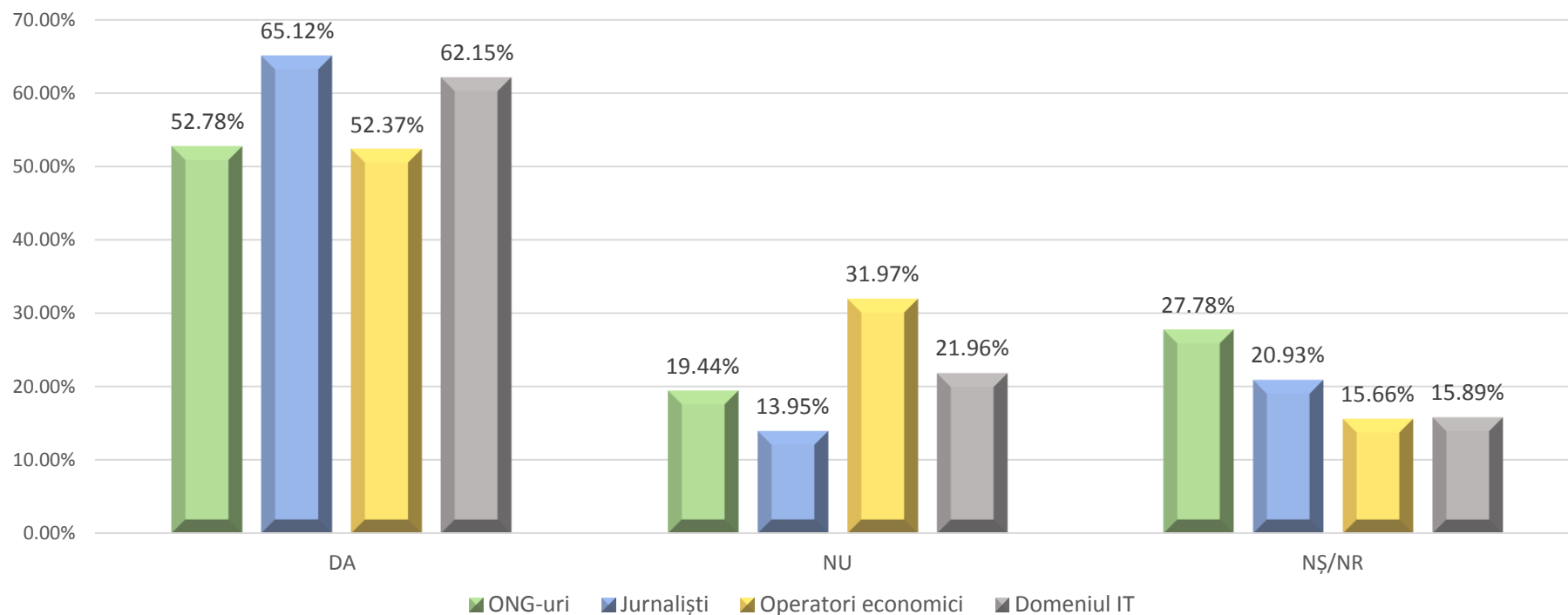


Operatorii economici și ONG-urile se situează pe primele locuri în ceea ce privește evaluarea transparenței procesului de achiziții publice. Astfel, aproximativ 40% dintre operatorii economici consideră că procesul este unul foarte transparent. Peste 50% dintre ONG-uri și jurnaliști au acordat note între 5 și 7, iar media notelor acordate de aceste grupuri este cuprinsă între 5,69 și 6,38.

* Media notelor acordate pentru subeșantionul firmelor de cadastru este 8.

** În cazul ONG-urilor notele 2, 3 și 10 nu apar deloc.

După părerea dvs., există forme de eludare a sistemului electronic de achiziții publice?



Peste 65% dintre jurnaliștii chestionați consideră că există forme de eludare a sistemului electronic de achiziții publice, iar 62% dintre respondenții din domeniul IT sunt de aceeași părere. În schimb, operatorii economici, în proporție de 52%, consideră că există forme de "ocolire" a sistemului electronic. Putem remarca astfel că la nivelul tuturor grupurilor este acceptat în proporție de peste 50% faptul că există metode de "ocolire" a sistemului electronic de achiziții publice.

* În cazul firmelor de cadastru, 33% consideră că nu există forme de eludare a sistemului electronic de achiziții publice, 33% consideră că există, iar 33% au ales să nu răspundă la întrebare.

**Dacă ați răspuns cu DA la întrebarea anterioară,
puteți da câteva exemple de metode de eludare a sistemului electronic de achiziții publice?**

Jurnaliști

Specificații tehnice „cu dedicație”;
Divizarea artificială a achizițiilor pentru a face doar achiziții directe;
Reluarea achizițiilor care nu generează rezultatul „dorit”;
Criteriile de selecție „cu dedicație”.

ONG-uri

Specificații tehnice „cu dedicație”;
Criteriile de selecție „cu dedicație”;
Proceduri excesiv de complicate;
Carteluri de ofertanți.

Operatori economici

Specificații tehnice „cu dedicație”;
Divizarea artificială a achizițiilor pentru a face doar achiziții directe;
Mită / conflicte de interese / nepotism.

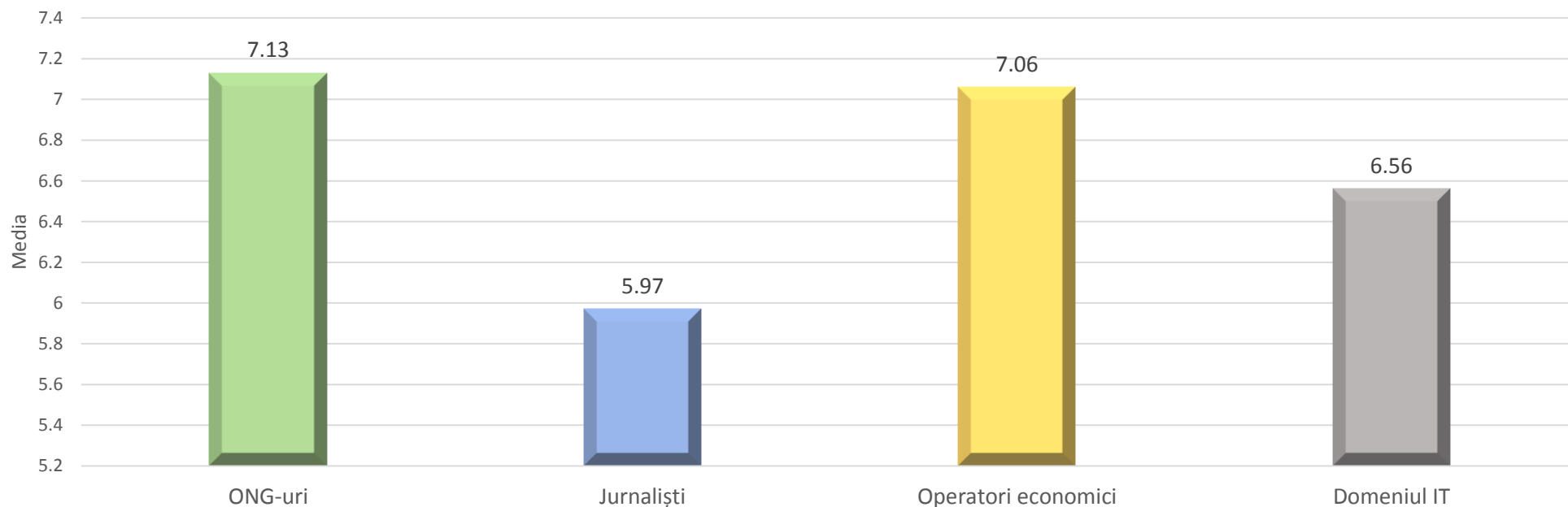
Firme de cadastru

Oferte suprapuse din partea mai multor firme /
Carteluri de ofertanți;
Specificații tehnice „cu dedicație”.

Firme din domeniul IT

Specificații tehnice „cu dedicație”;
Carteluri de ofertanți;
Divizarea artificială a achizițiilor pentru a face doar achiziții directe;
Criteriile de selecție „cu dedicație”;
Fragmentarea artificială pe loturi.

Din punctul dvs. de vedere, în ce măsură se asigură integritatea în procesul de achiziții publice pe o scală de la 1 la 10, unde 1 înseamnă că *nu se asigură deloc integritatea* și 10 înseamnă că *se asigură în totalitate*?



În ceea ce privește integritatea în procesul de achiziții, 48% dintre operatorii economici chestionați au acordat note cuprinse între 8 și 10, afirmând, astfel, că se respectă integritatea în procesul de achiziții. Un răspuns similar a fost dat și de ONG-uri, peste 44% dintre acestea acordând note între 8 și 10 pe tema respectării integrității.

* În schimb, 30,56% dintre ONG-uri au dat nota 5.

** În cazul jurnaliștilor nu au existat note sub 4, iar aproape jumătate dintre respondenți, mai exact 46%, au dat nota 5, fapt care reiese și din media notelor semnificativ mai mică față de celelalte grupuri.

Principalele probleme pe care le are sistemul de achiziții publice din România

Jurnaliști

- ⇒ lipsa de transparență
- ⇒ proceduri prea lungi
- ⇒ criteriul prețului cel mai mic
- ⇒ firmele locale sunt dezavantajate
- ⇒ interfață greoaie
- ⇒ durata mică de contestație.

ONG-uri

- ⇒ procedurile
- ⇒ corupția
- ⇒ birocrația
- ⇒ gradul de complicare
- ⇒ este nevoie ca legislația să fie mai relaxată.

Operatori economici

- ⇒ acces dificil la platformă / platformă greoaie
- ⇒ sistem greoi / dificil / stufos
- ⇒ aranjarea licitațiilor
- ⇒ timpul de răspuns la solicitări / clarificări / contestații
- ⇒ personal slab calificat
- ⇒ prețul de achiziție, uneori în detrimentul calității.

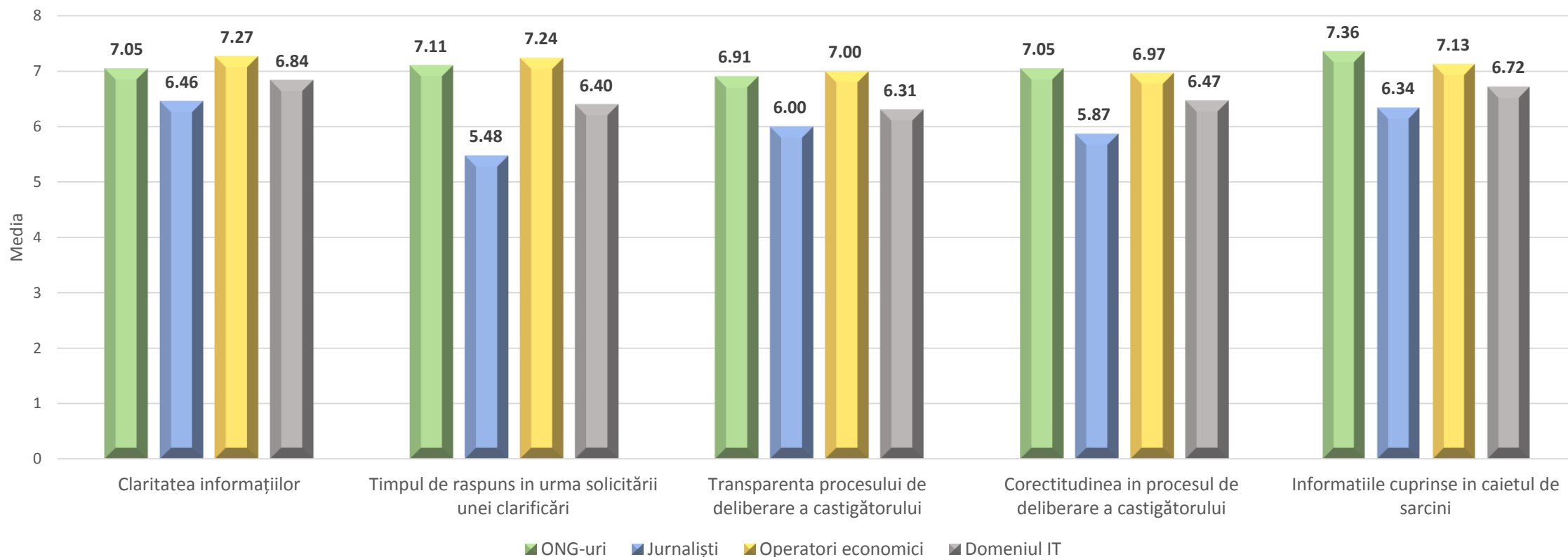
Firme de cadastru

- ⇒ lipsa de transparență
- ⇒ legislația prea stufoasă, prea complicat.

Firme din domeniul IT

- ⇒ acces dificil la platformă / platformă greoaie
- ⇒ sistem greoi/dificil / stufos
- ⇒ aranjarea licitațiilor
- ⇒ timpul de răspuns la solicitări / clarificări / contestații
- ⇒ personal slab calificat.

Pe o scală de la 1 la 10, unde 1 înseamnă *foarte nemulțumit* și 10 înseamnă *foarte mulțumit*, cum ați evalua următoarele aspecte:

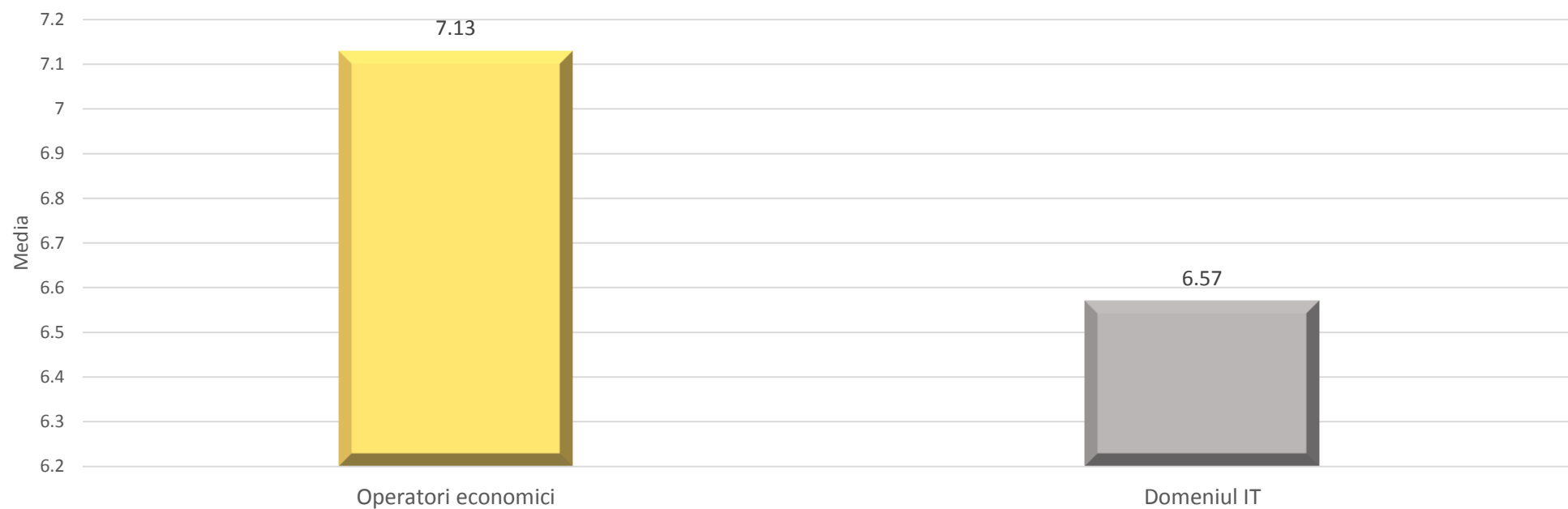


După cum se poate observa în graficul de mai sus, în cazul tuturor subeșantioanelor predomină notele peste 5, pentru toate cele 5 aspecte evaluate (peste 50% dintre respondenți), ceea ce înseamnă că întregul eșantion este relativ mulțumit de aspectele menționate. Totuși, nivelul de satisfacție al operatorilor economici din toate domeniile, al jurnaliștilor și societății civile privind transparența, eficiența și integritatea din achiziției este unul scăzut.

Percepția privind claritatea și corectitudinea achizițiilor publice

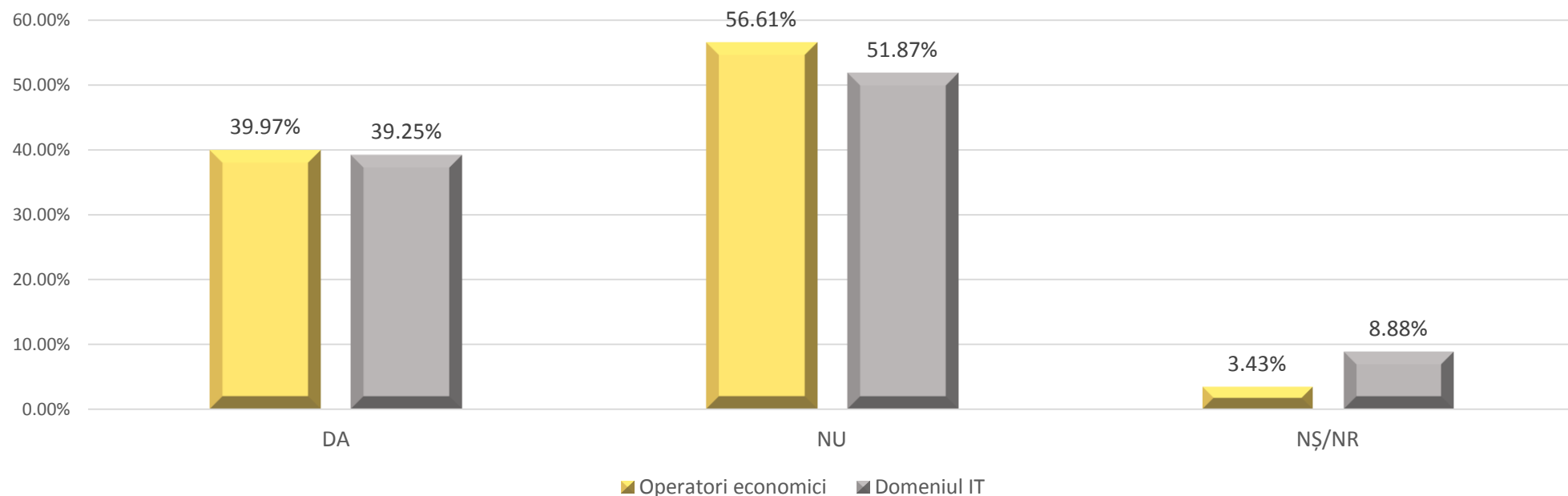
Răspunsuri de la operatori economici din toate domeniile și un eșantion de firme din domeniul IT

Pe o scală de la 1 la 10, unde 1 înseamnă *foarte dificil de utilizat* și 10 înseamnă *foarte ușor de utilizat*, cum apreciați sistemul electronic de achiziții publice?



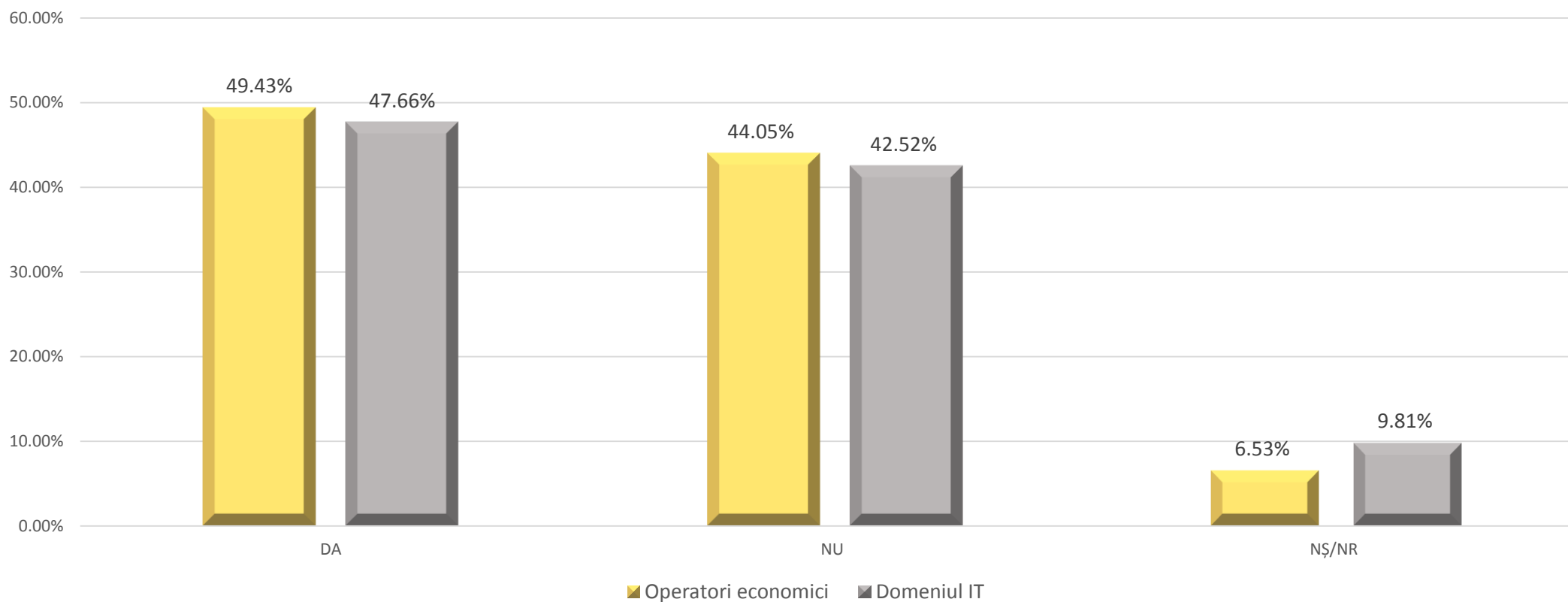
*Peste jumătate dintre respondenții din cadrul operatorilor economici au acordat note între 8-10 în ceea ce privește ușurința utilizării sistemului de achiziții. Firmele din domeniul IT au acordat note între 8 și 10 în proporție de 34%. Se poate observa că procentul celor care au acordat note între 1 și 4 este unul semnificativ mai mic în cadrul ambelor grupuri.

Ați întâmpinat vreodată dificultăți în a utiliza sistemul de achiziții publice?

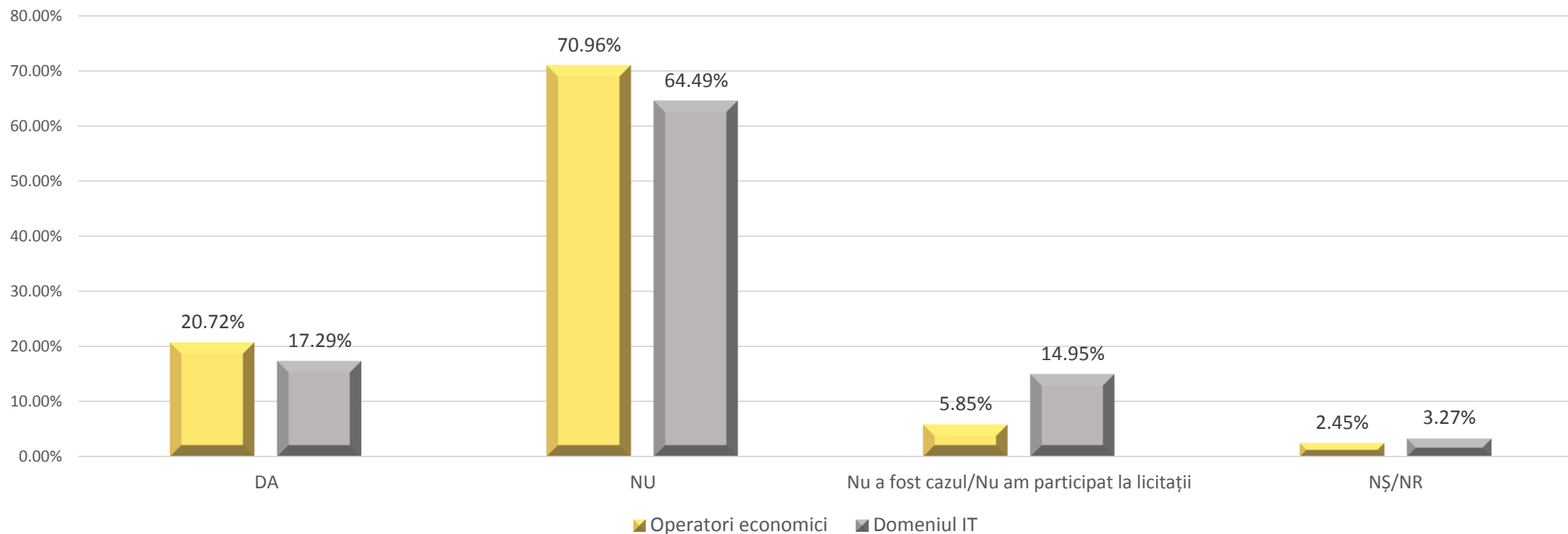


Așa cum se poate observa în graficul de mai sus, peste 50% dintre operatorii economici și respondenții din domeniul IT afirmă că nu au întâmpinat dificultăți în a utiliza sistemul de achiziții publice. Cu toate acestea, un procent ridicat, de peste 39% (atât în cazul operatorilor economici cât și în cazul firmelor din domeniul IT) a întâmpinat dificultăți punctuale în a utiliza sistemul de achiziții publice din România.

**Vi s-a întâmplat vreodată să găsiți o licitație la care nu ați putut participa
pentru că informațiile / solicitările și criteriile de atribuire au fost mult prea specifice / limitative?**

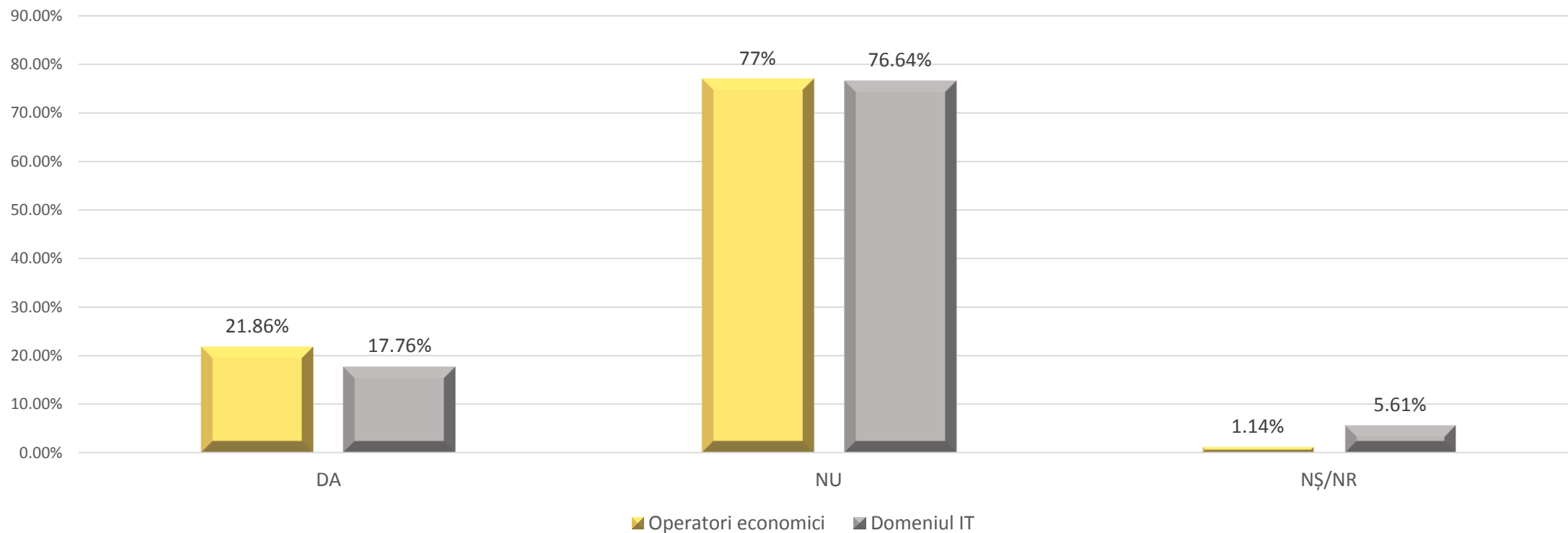


De-a lungul timpului, atunci când ați participat la o licitație, ați primit cereri de clarificare pe care le considerați de rea credință (formulate cu intenția de a vă elimina din competiție)?



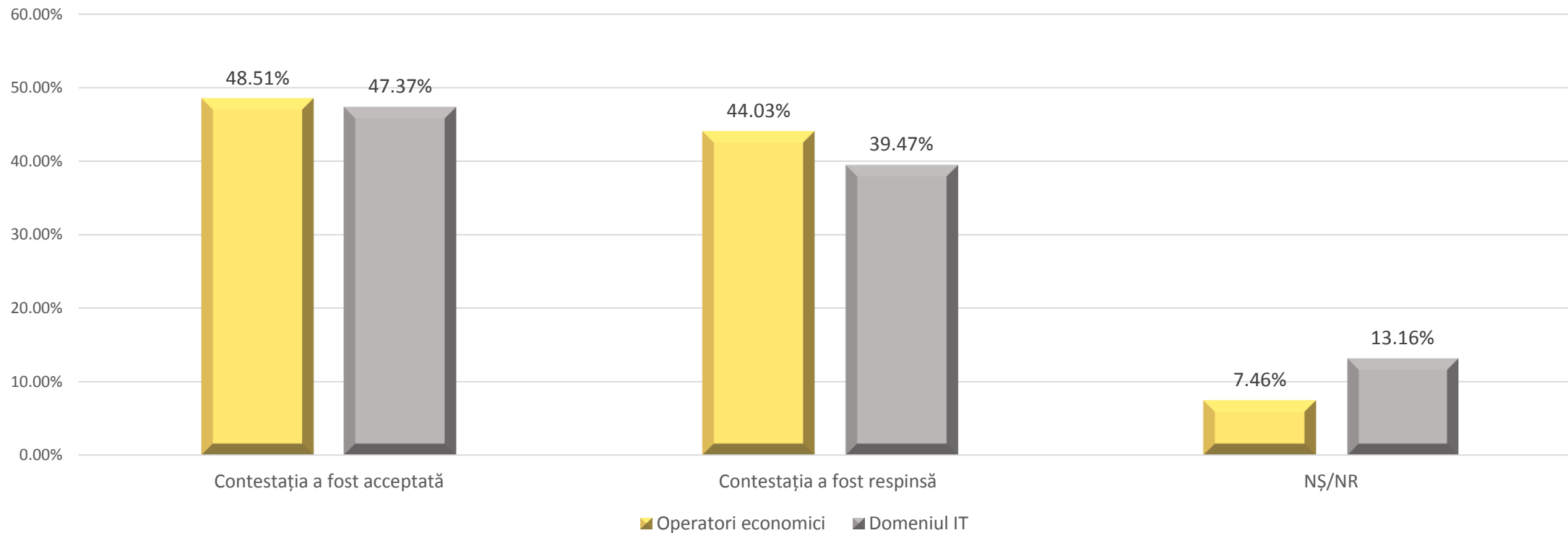
În ceea ce privește cererile de clarificare considerate de rea credință, putem observa că majoritatea respondenților au afirmat că nu au primit astfel de cereri, cu 71% în cadrul operatorilor economici și 64% pentru firmele din domeniul IT. Cu toate acestea, aproximativ 1 din 5 respondenți a susținut că a primit cereri considerate de rea credință.

Vi s-a întâmplat vreodată să contestați rezultatul unei licitații?



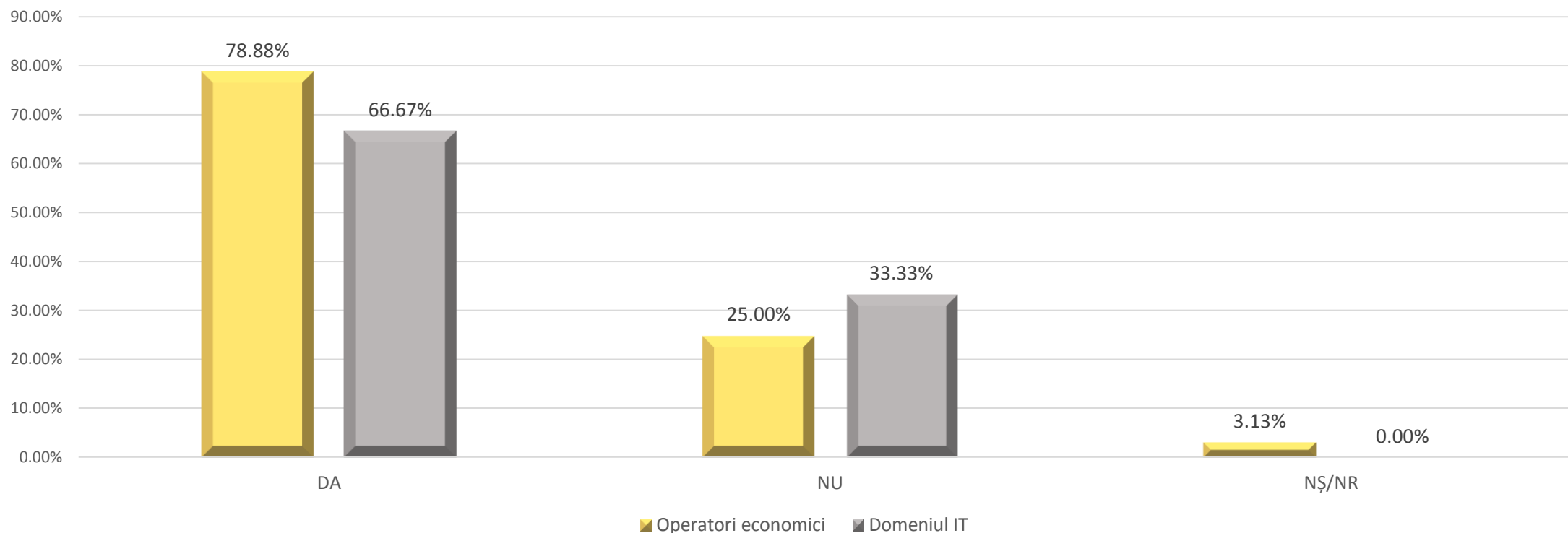
În ceea ce privește contestarea rezultatului unei licitații, nu există diferențe semnificative între operatorii economici și firmele din domeniul IT, ambele grupuri declarând în proporție de aproximativ 77% că nu au contestat niciodată rezultatul unei achiziții publice.

Contestația depusă a fost acceptată sau respinsă?



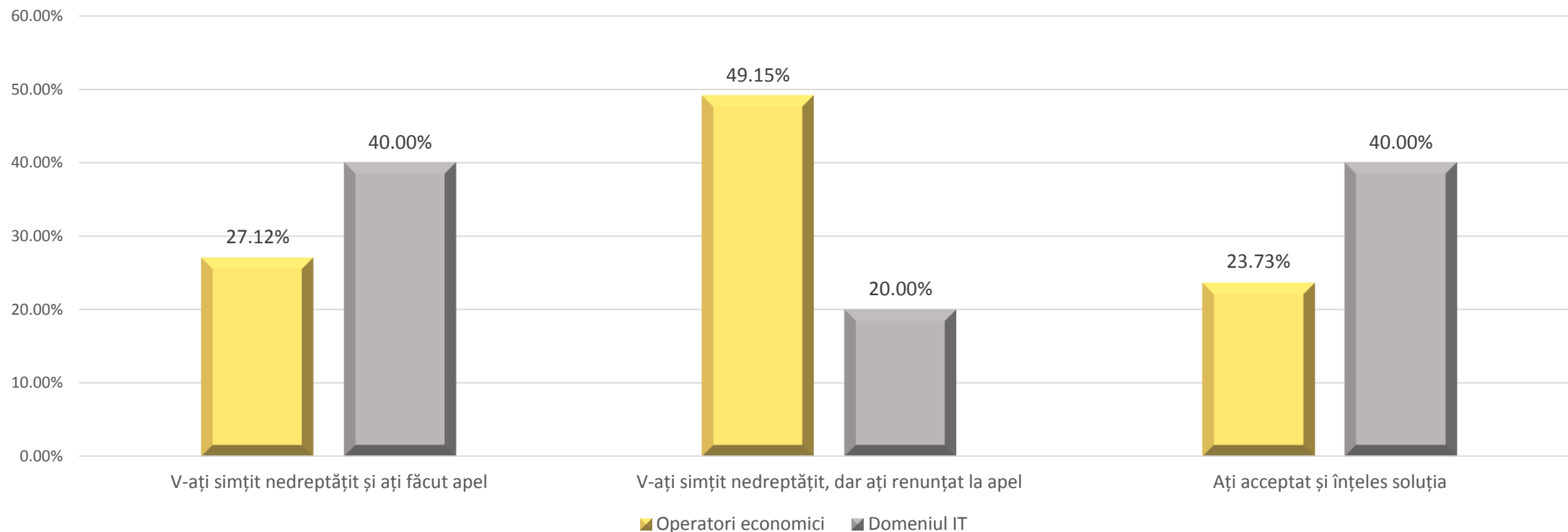
Aproape jumătate dintre operatorii economici și firmele din domeniul IT au afirmat că le-a fost acceptată contestația depusă. Totuși, 44% dintre operatorii economici, respectiv 40% din respondenții din al doilea grup au afirmat că le-a fost respinsă contestația.

Ați fost mulțumit de rezultatul contestației?

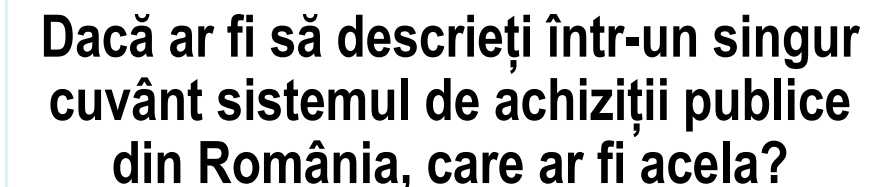


Cu privire la gradul de mulțumire privind rezultatul contestației, 4 din 5 operatori economici se declară mulțumiți de rezultatul contestației, respectiv 3 din 5 respondenți din cadrul firmelor din domeniul IT. Se remarcă faptul că gradul de mulțumire este mai mare decât procentul celor cărora li s-a admis o contestație. Astfel rezultă că, în cel puțin două treimi dintre cazuri, contestațiile sunt considerate corect soluționate, indiferent de rezultatul lor.

În cazul în care contestația dvs. a fost respinsă:



Dintre respondenții cărora le-a fost respinsă contestația, se observă că majoritatea s-au simțit nedreptățiți: 76% dintre operatorii economici din orice domeniu, respectiv 60% dintre respondenții din domeniul IT. Operatorii economici au declarat că, deși s-au simțit nedreptățiți de respingerea contestației, au renunțat la apel (49%). Respondenții din domeniul IT au avut în general o abordare diferită, având tendința să facă apel (40%). Aceasta arată că în cele mai multe cazuri operatorii economici nu caută să blocheze achizițiile publice prin continuarea unor contestații pe care nu le câștigă.



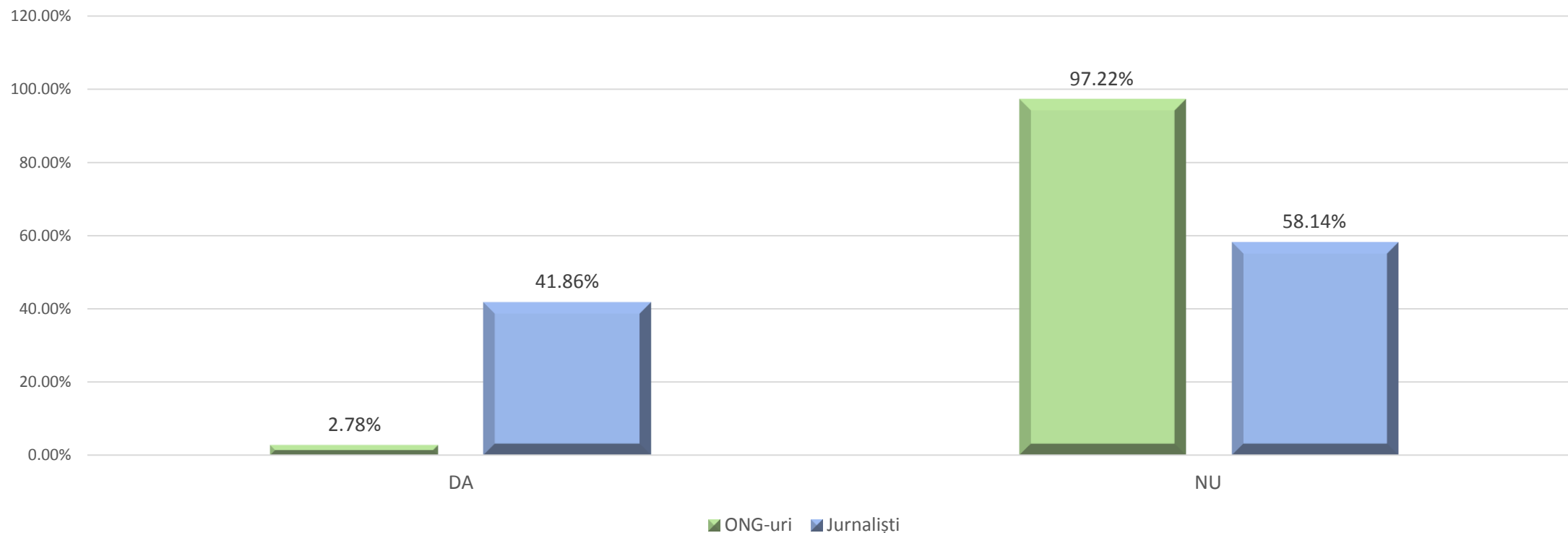
Principalele dificultăți întâmpinate în utilizarea SEAP/SICAP din perspectiva operatorilor economici

- Funcționează greu / lent / apar erori / blocări / întreruperi
- Probleme la încărcarea / descărcarea documentelor și / sau ofertelor
- Prea multă birocrație / nu este intuitiv
- Greu de utilizat / interfața / informații neclare sau greu de găsit
- Probleme tehnice
- Probleme la logare / înregistrare/ conectare
- Căutarea / identificarea greoaie a ofertelor

Monitorizarea achizițiilor publice

Răspunsuri de la ONG-uri și jurnaliști

Ați investigat / analizat / supravegheat vreodată proceduri de achiziții publice?



Aproximativ 42% dintre respondenții jurnaliști au afirmat că au investigat, analizat sau supravegheat procesul de achiziții publice și doar 3% dintre respondenții din cadrul ONG-urilor au afirmat că au participat la astfel de acțiuni. În urma investigației realizate, principalele rezultate au fost: identificarea problemelor pe care sistemul le are, blocarea achiziției, refacerea acestora sau identificarea unor probleme în ceea ce privește prețul solicitat de ofertant.

Pe o scală de la 1 la 10, unde 1 înseamnă *deloc disponibil* și 10 înseamnă *foarte disponibil*, în ce măsură sunteți disponibil să vă implicați, pe viitor, în acțiuni ce au ca scop creșterea transparenței în procesul de atribuire al achizițiilor publice?



Peste 75% dintre ONG-urile chestionate au răspuns pozitiv, iar dintre acestea 16,67% sunt total de acord să se implice pe viitor în acțiuni care au ca scop creșterea transparenței. Răspunsuri asemănătoare au acordat și jurnaliști: peste 81% sunt de acord să se implice în acțiuni de creștere a transparenței în procesul de atribuire al achizițiilor publice.

CONCLUZIILE CERCETĂRII

- Concluzii generale
- Recomandări



Concluzii generale



Peste două treimi dintre jurnaliști și peste jumătate dintre operatorii economici (firme) și ONG-uri consideră că există situații când achizițiile sunt truncate/aranjate.

→ p. 14



Aproape 50% dintre operatorii economici au identificat cel puțin o dată o procedură de achiziții publice la care condițiile de calificare, de selecție sau tehnice erau restrictive și le-au împiedicat participarea.

→ p. 22



Totuși, cu cât sistemul de achiziții este mai bine cunoscut, cu atât este perceput ca fiind mai transparent și mai clar.

→ p. 11 - 12



Astfel, deși sunt încă observate, licitațiile truate par să fie mai degrabă excepția decât regula, iar peste jumătate dintre jurnaliști și peste 70% dintre operatorii economici (firme) și ONG-uri consideră că integritatea este asigurată în achizițiile publice din România.

→ p. 16



Prin urmare, problemele din achizițiile publice țin mai degrabă de eficiență și birocrație, decât de fraudă și corupție.

→ p. 17

Concluzii generale

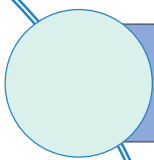
Opiniile cu privire la sistemul electronic de achiziții publice din România sunt împărțite:

45% asociază sistemul electronic de achiziții publice cu o serie de cuvinte cu o conotație negativă: perfectibil, mediocru, greoi, complicat, ineficient, neperformant.

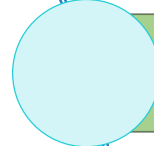
34% dintre respondenți asociază sistemul electronic de achiziții publice cu o serie de cuvinte cu o conotație pozitivă: bun, transparență, eficiență.

doar **3%** dintre respondenți asociază sistemul electronic de achiziții publice cu lipsa de transparență, corupția și hoția.

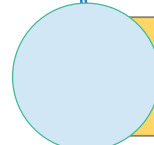
Dacă ați avea putere de decizie, care ar fi principalele măsuri pe care dvs. le-ați lua pentru a crește gradul de corectitudine în ceea ce privește atribuirea achizițiilor publice?



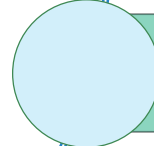
Jurnaliști: Simplificarea SICAP, clarificarea legislației, transparență mai mare, înființarea unui departament online 24 din 24, marketing, supervizarea achizițiilor.



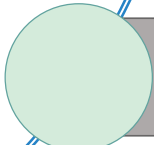
ONG-uri: Angajarea de specialiști, transparență ridicată, rapiditate, modificare legislație.



Operatori economici: Sporirea transparenței, interfață mai ușor de folosit, schimbarea/simplificarea procedurilor, scurtare timp de răspuns, schimbarea criteriului prețului cel mai mic.



Firme de cadastru: Transparență mai mare, relaxarea legislației.



Firme din domeniul IT: Angajarea de personal calificat/competent, sporirea transparenței, refacerea cerințelor/informațiilor astfel încât să fie mult mai clare, îmbunătățirea platformei, sporirea verificărilor/controalelor.

Concluzii și recomandări

Achizițiile publice continuă să fie expuse riscurilor de fraudă și de corupție, iar aceste riscuri sunt generate de:

- Complexitatea mare a procedurilor și a sistemului electronic de achiziții publice.
- Capacitatea relativ scăzută să lucreze cu aceste proceduri și sisteme complexe a participanților la procesul de achiziții.
- Transparența relativ scăzută a unor etape ale procesului de achiziții publice (cererile de clarificare, încheierea contractului, execuția contractului de achiziții).

În acest context sunt necesare:

- Utilizarea Pactelor de Integritate pentru monitorizarea tuturor etapelor achizițiilor cu risc mare de fraudă și corupție, în special marile proiecte de investiții, de IT și din domeniul sănătății.
- Continuarea procesului de reformă a sistemului electronic de achiziții publice.
- Accelerarea procesului de profesionalizare a persoanelor responsabile de achiziții publice în cadrul autorităților contractante și operatorilor economici, prin investiții publice, inclusiv finanțate de fonduri nerambursabile.

Proiectul "Pactele de Integritate – Mecanisme de control civil pentru salvagardarea fondurilor europene, Faza 2" este coordonat la nivelul Uniunii Europene de Secretariatul Transparency International și se derulează în 11 state, prin intermediul următorilor parteneri – organizații neguvernamentale:

- Transparency International Romania în parteneriat cu Institutul pentru Politici Publice; Societatea Academică din România;
- ActionAid International Italy Onlus și Associazione Gruppo Abele Onlus and Monithon Italia; Amapola – Progetti per la sicurezza delle persone e delle comunità din Italia;
- Stefan Batory Foundation din Polonia;
- Transparency International Bulgaria;
- Transparency International Republica Cehă;
- Transparency International Grecia;
- Transparency International Ungaria;
- Transparency International Letonia;
- Transparency International Lituania;
- Transparency International Portugalia;
- Transparency International Slovenia.

În România, parte a proiectului european sunt implicate Asociația Română pentru Transparență | Transparency International Romania în parteneriat cu Institutul pentru Politici Publice, în perioada 2018-2021.

Cei doi parteneri monitorizează achizițiile derulate în cadrul proiectelor europene implementate de Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară, Ministerul Culturii și Ministerul Educației.

