

TRANSPARENCY INFO

Pactele de Integritate

un instrument pentru
prevenirea corupției

În acest număr :

EDITORIAL

*Instrumente pentru reducerea
corupției în achizițiile publice*

p. 2

STUDIU DE CAZ

Argentina - Pactul de Integritate al orașului Moron

p. 3

BUNE PRACTICI

Când trebuie implementate Pactele de Integritate

p. 4

EVENIMENTE

Evenimente Transparency International

p. 6



Instrumente pentru reducerea corupției în achizițiile publice



Pactele de Integritate

Pactele de Integritate (în engleză Integrity Pacts) sunt un instrument care poate contribui la reducerea riscului de corupție, prin asumarea angajamentului unei conduite integre de către instituțiile statului și mediul de afaceri, dar și printr-o implicare activă a societății civile în procesul de monitorizare a achizițiilor publice.

Instrumentul a fost elaborat de Transparency International în anii '90 pentru a sprijini guvernele, mediul de afaceri și societatea civilă în eforturile de prevenire a corupției în sectorul achizițiilor publice. Pactele de Integritate

reprezintă un acord între autoritatea publică, în calitate de parte contractantă, și companiile care participă la licitație, în calitate de ofertanți. Părțile implicate își asumă un comportament integru și se angajează să nu ofere și să nu ceară mită, să nu ajungă la înțelegeri secrete pentru influențarea acordării contractelor, și să nu încurajeze fapte de corupție înainte de încheierea contractului și nici pe perioada executării acestuia.

Acest instrument nu se rezumă numai la angajamentul declarat de a descuraja orice acte de corupție. Pactele prevăd și o serie de măsuri care sporesc gradul de transparență, îngreunând astfel, în mod efectiv, abaterea de la regulile stabilite. Astfel Pactele de Integritate permit o mai bună monitorizare a procesului de atribuire a contractelor, dar și a executării acestora, prin intermediul societății civile. În acest sens, martorul social îndeplinește un rol esențial, urmărind îndeaproape toate etapele procedurii de atribuire și implementare a contractului și semnalând eventualele nereguli. În cadrul atribuțiilor martorului social se numără și pregătirea de rapoarte periodice, puse la dispoziția publicului, privind transparența și corectitudinea procedurilor de achiziție publică.

Pactele de Integritate au o utilitate incontestabilă. Principalele obiective sunt clarificarea regulilor „jocului” pentru cei implicați și diminuarea costurilor asociate corupției în achizițiile publice, atât în plan financiar cât și la nivel de impact social. Totodată, acest instrument are potențialul de a contribui la consolidarea încrederii publice în autoritățile guvernamentale în procesele de achiziții publice, prin transparentizarea procedurilor și supunerea acestora controlului martorului social. În plus, Pactele de Integritate favorizează un climat investițional favorabil, întrucât reprezintă o garanție că alți competitori nu vor beneficia de avantaje injuste, derivate din mită sau alte favoruri.

Aplicarea Pactelor de Integritate nu garantează eliminarea în totalitate a corupției din procesele de achiziții publice, așadar sunt necesare măsuri complementare în acest sens. În același timp, este esențial ca acest instrument să fie implementat în mod corect, în caz contrar Pactele de Integritate pot avea efectul de a cosmetiza procese defectuoase. Acesta este însă un risc care apare în cazul majorității măsurilor de prevenire a corupției și nu trebuie să descurajeze aplicarea instrumentelor în cauză, ci dimpotrivă, trebuie să determine o aplicare cât mai riguroasă și onestă a mijloacelor de combatere a corupției.



ARGENTINA

PACTUL DE INTEGRITATE AL ORAȘULUI MORON

Un bun exemplu pentru modul în care un pact de integritate poate aduce schimbări benefice în ceea ce privește achizițiile publice este cazul semnalat în orașul Moron din Argentina. În baza acestui pact, toate etapele procesului de achiziție (de la pregătirea licitației, la semnarea contractului și monitorizarea derulării acestuia), au fost derulate în deplină transparență.

Pactul de Integritate încheiat în 2000, în orașul Moron din Argentina, a avut ca obiect un contract pentru servicii de colectare a deșeurilor. Valoarea totală a contractului a fost de 32 de milioane de dolari americani, pe o perioadă de patru ani.

Conform practicii uzuale în Argentina, autoritatea contractantă a organizat o consultare publică la care au fost invitați reprezentanți ai companiilor interesate de achiziția publică, experți în domeniu dar și cetățenii din comunitatea locală, care au putut astfel să transmită sugestii și

obiecții cu privire la contractul de achiziție respectiv. Consultarea a atras peste 500 de comentarii și propuneri.

Tot în cadrul demersurilor în vederea atribuirii contractului, a fost semnat un Pact de Integritate între municipalitatea din Moron și toate companiile care participante la licitație. Prin acest pact, părțile se angajau să prevină și să combată mita în cadrul acestui proces de achiziție publică.

Întâlnirea publică a avut ca rezultat publicarea de către autoritatea contractantă a textului final al Pactului de Integritate, menționând care dintre sugestii au fost acceptate și care au fost respinse, precum și motivele.

Acest Pact reprezintă un acord voluntar anti-mită, în cadrul căruia semnatarii pactului se angajează să nu dea mită, să nu formeze alianțe cu alți ofertanți, să facă publice toate plățile efectuate în cadrul procesului de achiziție și să raporteze încălcarea pactului de către alți ofertanți.

În mod similar, guvernatorul orașului Moron, reprezentându-i pe toți oficialii orașului, se angaja să nu ceară și să nu primească mită și să prevină situații de șantaj și luare de mită în rândul funcționarilor publici din Moron. Pactul de Integritate prevedea inclusiv sancțiuni.

Societatea civilă a monitorizat respectarea pactului, în calitate de martor social, iar rezultatul licitației a fost făcut public, împreună cu motivarea deciziei.

Sancțiunile convenite în cadrul pactului constau în anularea contractului, plata de daune în valoare de 10% din valoarea contractului, respingerea ofertei și trecerea ofertantului vinovat de încălcarea pactului pe “lista neagră”, timp de cinci ani în ceea ce privește contractele cu statul.

În urma implementării acestui Pact, valoarea contractului a fost redusă cu 35% față de valoarea așteptată.

Totodată a crescut transparența procesului de achiziție, prin crearea unui forum unde ofertanții, experții externi și publicul interesat puteau să ofere sugestii și obiecții cu privire la parametrii licitației înaintea rezultatului final al procesului de decizie.

Toate deciziile au fost luate prin consens, iar implicarea cetățenilor și a experților externi a dus la creșterea calității serviciilor contractate. Pentru a răspunde îngrijorărilor exprimate de cetățeni cu privire la protecția mediului, a fost inclus un plan de reciclare al deșeurilor.

Pactul de Integritate s-a dovedit a fi un mecanism important de control, prin care ofertanții care nu au câștigat licitația au avut posibilitatea să monitorizeze modul în care câștigătorul își îndeplinește atribuțiile contractuale.

Totodată, implementarea acestui mecanism a dat posibilitatea cetățenilor orașului Moron să monitorizeze îndeplinirea obligațiilor contractuale, redând astfel încrederea acestora în ceea ce era de mult timp o instituție publică închisă și stigmatizată.

(sursa: *Transparency International, 2002, The Integrity Pact - The Concept, the Model and the Present Applications, A Status Report*)

Când trebuie implementate Pactele de Integritate?

Pactele de Integritate ar trebui implementate de la începutul proiectului, în faza inițială de formulare a politicilor publice și planificare, etapă în care sunt evaluate necesitățile, sunt luate deciziile cheie, iar fezabilitatea proiectului este analizată. Apoi, Pactele de Integritate ar trebui să continue pe tot parcursul implementării proiectului.

O astfel de practică este necesară având în vedere că în derularea unui proiect, apar o serie de procese de contractare. Anumite contractări se pot desfășura în faza de proiectare, cum ar fi contractarea serviciilor de consultanță tehnică sau angrenarea investițiilor bancare în proiect. Alte contracte sunt atribuite în stadiul de implementare al proiectului, spre exemplu construcția unui baraj sau privatizarea unei utilități.

De asemenea, derularea unui Pact de Integritate trebuie să înceapă cât de devreme posibil în fiecare proces de contractare în parte. Perioada de implementare a unui asemenea Pact poate fi extinsă de la faza de evaluare a nevoilor până la etapa de execuție a contractului. Transparența, răspunderea și activitățile specifice pentru prevenția corupției pot fi puse în practică în stadiul inițial, când sunt luate decizii privind modul de desfășurare a procesului de contractare, asupra metodelor de achiziții, etc. Textul Pactului de Integritate este de regulă semnat în momentul începerii licitației, dar activitățile legate de implementarea acestui acord pot, și ar trebui în mod ideal, să acopere etapele premergătoare dar și ulterioare licitației.

În funcție de tipul contractului, poate fi mai mult sau mai puțin fezabilă includerea monitorizării execuției în cadrul unui Pact de Integritate. În general, contractele cu execuție imediată (cum ar fi servicii de construcție sau întreținere) pot fi supuse unui sistem de monitorizare ca cel inclus în Pactul de Integritate. În schimb, contractele cu execuție amânată sau de durată (spre exemplu contracte de operare utilități) pot deveni prea dificil de monitorizat în faza de execuție în cadrul Pactului. Monitorizarea contractului în faza de execuție presupune asigurarea îndeplinirii obligațiilor stabilite prin Pact și nu este necesar să includă monitorizarea livrării, a performanței sau a calității serviciilor, aceste componente fiind asociate altor forme de monitorizare, precum auditul, supervizarea și alte instrumente de răspundere.

Recomandări privind momentul implementării Pactelor de Integritate

1. Pactul de Integritate poate fi aplicat întregului lanț de activități aferente unei investiții, vânzări, licențieri, sau concesiuni.
2. În mod ideal, Pactul de Integritate acoperă fiecare proces de contractare, începând cu etapele incipiente: evaluarea nevoilor, evaluarea alternativelor și planificarea contractului înaintea începerii licitației. În caz contrar, un consultant lipsit de onestitate poate deturna întreaga fază de pregătire în beneficiul unor contractanți sau furnizori anume.
3. Pactul de Integritate ar trebui extins până la executarea contractului, ceea ce înseamnă că trebuie să acopere implementarea principalei activități. Pentru proiecte de amploare, ca de exemplu baraje sau infrastructura de aprovizionare cu apă, astfel de Pacte trebuie să continue până ce infrastructura este funcțională și toate investițiile asociate (relocarea comunităților locale sau alte proiecte de compensare) s-au încheiat.
4. Ca standard minim acceptabil, și numai ca excepție atunci când condițiile antemenționate nu pot fi îndeplinite, Pactele de Integritate trebuie să înceapă înaintea fazei premergătoare licitației și să dureze până la semnarea contractului.
5. În mod ideal, întregul ciclu de proiect trebuie supus unor măsuri pentru asigurarea transparenței și răspunderii care să faciliteze ducerea la bun sfârșit a proiectului. În funcție de procesele de contractare și tipurile de contracte, Pactele de Integritate pot fi potrivite doar în anumite faze ale proiectului sau în toate etapele.

(Articol preluat din: *Water Integrity Network și Transparency International, 2010: Integrity Pacts in the water sector*)

PACTUL DE INTEGRITATE ȘI ETAPELE PROCESULUI DE CONTRACTARE



Grafic 1: Pactele de Integritate și etapele procesului de contractare.

Sursa: Water Integrity Network și Transparency International, 2010: Integrity Pacts in the water sector



Evenimente Transparency International

Pactele de Integritate - securizarea fondurilor UE

Transparency International și Comisia Europeană lucrează împreună la un proiect pilot pentru îmbunătățirea măsurilor antifraudă și anticorupție în gestionarea fondurilor europene, prin intermediul Pactelor de Integritate. În data de 5 mai 2015 a avut loc conferința „Pacte de Integritate – securizarea fondurilor UE” la Bruxelles, cu scopul de a explica rolul Pactelor de Integritate ca instrument pentru reducerea corupției și de a contribui la dezvoltarea proiectului pilot.

Rundă de discuții privind Pactele de Integritate

În cadrul aceluiași proiect pilot, **Transparency International România** organizează în săptămâna **11 – 15 mai 2015**, o serie de mese rotunde la care sunt invitați, pe rând: beneficiarii fondurilor UE, potențiali martori sociali în cadrul Pactelor de Integritate, respectiv autoritățile de management. Scopul evenimentelor este de a prezenta conceptul Pactelor de Integritate și de a identifica cele mai bune soluții pentru aplicarea acestora în contextul național, potențialele beneficii pentru România și rolul pe care cele trei grupuri îl pot avea în implementarea unor astfel de măsuri.

Contribuții :

Wendla Beyer, Georgeta Filip, Miruna Maier, Olga Popescu

Redactare & Design :

Wendla Beyer

Surse :

Transparency International, 2002, The Integrity Pact - The Concept, the Model and the Present Applicatinos, A Status Report

Water Integrity Network și Transaprency International, 2010: Integrity Pacts in the water sector

Transparency International România
Bulevardul Nicolae Bălcescu 21, etaj 2
010044 București, România
telefon: +4 031 6606 000 / +4 021 317 71 70
fax: +4 031 6606 006 / +4 021 317 71 72
email: office@transparency.org.ro
www.transparency.org.ro/