

CREȘTEREA INTEGRITĂȚII ÎN ACHIZIȚIILE PUBLICE DIN ROMÂNIA



Siemens Integrity Initiative

Raportul național pentru România
privind Pactele de Integritate

Cuprins

Rezumat	3
Introducere.....	5
Notă privind metodologia.....	6
Partea 1 – Valorificarea acțiunii colective pentru contractarea curată în România.....	7
[1.1] Contractarea publică și dezvoltarea durabilă în România	7
1.1.1. Scurtă introducere în contractele publice din România	7
1.1.2. Abordarea dezvoltării durabile în România.....	8
1.1.3. Investiții planificate pentru dezvoltarea durabilă în România	10
[1.2] Principalele provocări în contractarea publică românească	11
1.2.1. Capacitatea achizitorilor publici	11
1.2.2. Pierderea oportunității de a utiliza datele deschise pentru a îmbunătăți achizițiile publice.....	11
1.2.3. Percepția corupției.....	12
1.2.4. Riscurile de corupție.....	13
[1.3] Potențialul de acțiune colectivă în contractele publice din România	15
Partea 2 – Un Pact de Integritate reînnoit pentru România	17
[2.1] Pactul de Integritate (IP) – context istoric, concept și elemente de bază.....	17
[2.2] Pactele de Integritate în România – implementări anterioare, impact, provocări și lecții învățate.....	17
[2.3] Standardul global al Pactului de Integritate	19
[2.4] Adaptarea standardului global al Pactelor de Integritate în România	21
2.4.1. Rolul IP în România	21
2.4.2. Rolul monitorului din societatea civilă	22
2.4.3. Forma IP în România și calendarul semnăturilor	23
2.4.4. Mecanismul independent de monitorizare a IP în România	25
2.4.5. Angajamentele din IP în România	26
2.4.6. Gestionarea încălcărilor IP în România	31
2.4.7. Stimulante pentru implementarea Pactelor de Integritate și conformitate	31
2.4.8. Managementul riscurilor în Pactele de Integritate.....	32
2.4.9. Monitorizarea și evaluarea Pactelor de Integritate	33
2.4.10. Extinderea IP în România.....	35
Resurse utile.....	36

Rezumat

Raportul Național pentru România privind Pactele de Integritate, dezvoltat în cadrul Siemens Integrity Initiative (SII), se axează pe îmbunătățirea integrității în achizițiile publice din România prin implementarea modelului Pactului de Integritate (IP), aliniat la standardul global dezvoltat de Transparency International. Această inițiativă face parte dintr-un efort mai amplu de promovare a transparenței, responsabilității și eficienței în contractele publice, contribuind, în cele din urmă, la atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD) ale României.

Achizițiile publice din România reprezintă aproximativ 8% din PIB și joacă un rol crucial în investițiile publice. Cu toate acestea, sistemul de achiziții se confruntă cu numeroase provocări, inclusiv corupție, lipsă de transparență, capacitate administrativă redusă și instabilitate legislativă. Pactul de Integritate (IP) dezvoltat de Transparency International (TI) este un instrument de acțiune colectivă conceput pentru a îmbunătăți guvernanta achizițiilor, a preveni corupția și a consolida încrederea între părțile interesate.

Principalele obiective ale acestui raport includ:

1. Evaluarea provocărilor în domeniul achizițiilor publice și a rolului acțiunii colective în abordarea acestora.
2. Prezentarea Pactului de Integritate ca un instrument eficient anticorupție, bazat pe cele mai bune practici globale și implementări anterioare în România.
3. Furnizarea de recomandări strategice pentru adoptarea și implementarea Pactului de Integritate în cadrul achizițiilor publice din România.

În ciuda eforturilor de consolidare a administrației, mai multe probleme critice persistă în sistemul de achiziții publice din România:

- Corupția și riscurile de integritate, asociate cu percepția ridicată cu privire la corupție, favoritism și clientelism în procesele de contractare publică.
- Descentralizarea și lipsa de capacitate, cauzate de existența a peste 10.000 de autorități contractante care funcționează independent; ceea ce duce la practici inconsecvente în achizițiile publice și multiple vulnerabilități la nivel local.
- Instabilitatea juridică și procedurală, cu modificările frecvente ale legislației privind achizițiile, ceea ce creează incertitudine și ineficiență.
- Utilizarea limitată a datelor deschise și a instrumentelor digitale ceea ce conduce la mecanisme slabe de supraveghere și monitorizare publică.

Pactul de Integritate (IP) este un acord juridic care implică autoritățile publice, societatea civilă și actorii din sectorul privat pentru a asigura achiziții publice echitabile și transparente. Modelul de Pactul de Integritate din România constă în:

- Un acord de monitorizare între autoritatea contractantă și un observator/monitor reprezentând o organizație a societății civile.
- O declarație reprezentând un angajament de integritate, semnat de ofertanți și contractanți.
- Un mecanism independent de monitorizare, care asigură conformitatea și transparența pe tot parcursul procesului de achiziție.

Pactul de Integritate reprezintă un mecanism puternic anticorupție capabil să transforme peisajul achizițiilor publice din România. Prin consolidarea guvernantei, creșterea transparenței și încurajarea colaborării între multiple părți interesate, această inițiativă poate contribui la contracte publice mai echitabile, mai eficiente și lipsite de corupție, promovând în cele din urmă dezvoltarea durabilă și

integritatea economică a României. Proiectele-pilot Pacte de Integritate din perioada 2016 - 2021 au demonstrat rezultate pozitive, inclusiv:

- Transparență sporită în procesele de achiziții.
- Creșterea concurenței în achizițiile publice.
- Detectarea timpurie a riscurilor și neregulilor.
- Îmbunătățirea colaborării dintre autoritățile publice și societatea civilă.

Cu toate acestea, persistă anumite provocări, inclusiv adoptarea voluntară de către ofertanți, accesul limitat la procesele de evaluare și mecanismele slabe de asigurare a respectării angajamentelor.

Pentru instituționalizarea Pactului de Integritate în România, raportul propune:

- O integrare legislativă mai puternică, făcând din IP o cerință standard în contractele mari de achiziții.
- Extinderea mecanismelor de monitorizare, prin verificări în timp real și îmbunătățirea accesului la datele privind achizițiile publice.
- Angajamente mai puternice din partea ofertanților, inclusiv programe de conformitate anticorupție.
- Utilizarea instrumentelor digitale, ca de exemplu standardul pentru date deschise privind contractele (OCDS) pentru a îmbunătăți transparența achizițiilor publice.
- Consolidarea capacităților organizațiilor societății civile pentru a acționa ca monitori independenți.
- Încurajarea implicării sectorului privat în IP prin încurajări în materie de standarde de conformitate și standarde de etică în afaceri.

Introducere

Acest raport face parte din proiectul "Consolidarea integrității în achizițiile publice: abordare îmbunătățită susținută de Siemens Integrity Initiative". Proiectul își propune să sprijine implementarea cu succes a Pactelor de Integritate (IP) de către guvernele naționale și să contribuie, în acest fel, la îmbunătățirea concurenței și a corectitudinii în contractele publice. În cadrul acestui proiect, Transparency International (TI) acționează pentru redefinirea și consolidarea Pactului de Integritate ca standard global anticorupție și pentru extinderea numărului de lideri politici și din mediul de afaceri care promovează aplicarea și implementarea Pactului de Integritate ca standard anticorupție. Pentru a sprijini aceste eforturi ample, unul dintre obiectivele proiectului este includerea Pactului de Integritate ca standard în proiecte naționale sau locale de investiții publice ori în reglementări la nivelul a trei țări, și anume Argentina, România și Spania.

Scopul general al acestui raport național pentru România este de **a încuraja adoptarea strategică și implementarea eficientă a Pactului de Integritate (inspirat de un standard global) în investițiile publice și proiecte de contractare** care sunt esențiale pentru atingerea Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă (ODD) în România. Raportul se bazează pe analiza politicilor și practicilor de achiziții din România (document de politică publică ce propune elemente-cheie de reformă pentru sistemul de achiziții din România, elaborat de Transparency International România în anul 2023) și standardul global privind Pactul de Integritate dezvoltat de Secretariatul Transparency International cu participarea colegilor noștri din chapter TI din întreaga lume și a altor stakeholderi.

Obiectivele specifice ale raportului sunt:

- Să descrie principalele provocări în domeniul contractelor publice și al dezvoltării durabile în România și să pledeze pentru acțiunea colectivă (inclusiv IP) ca una dintre principalele căi de soluționare a acestor provocări;
- Prezentarea Pactului de Integritate ca unul dintre principalele tipuri de inițiative de acțiune colectivă pentru achiziții publice integre, descriind implementările anterioare din țară, discutând principalele provocări și lecțiile învățate și subliniind structura, principalele caracteristici și inovațiile modelului național de Pact de Integritate, bazat pe standardul global al TI.
- Prezentarea de linii directoare pentru adoptarea strategică și implementarea eficientă a Pactului de Integritate în legătură cu un ciclu tipic de investiție publică/contractare, precum și recomandări pentru încorporarea Pactului de Integritate în reglementările și politicile naționale, cu accent pe scalabilitate și sustenabilitate.

Publicul țintă al raportului include:

- Sectorul public – Guvernul României, Agențiile de Dezvoltare Regională și autoritățile locale, Curtea de Conturi, precum și principalele agenții publice responsabile de anticorupție și achiziții publice (inclusiv Agenția Națională pentru Achiziții Publice, Agenția Națională de Integritate, Consiliul Concurenței etc.)
- Întreprinderile cu capital de stat – în special cele care operează în domeniile energiei, apei, transporturilor, gestionării deșeurilor etc.
- Donatori – în special direcțiile generale ale Comisiei Europene care oferă fonduri pentru Politica de Coeziune din România, dar și Spațiul Economic European, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, Banca Mondială și alte organizații internaționale, organizații filantropice.
- Organizațiile societății civile, inclusiv cele active în domenii relevante pentru ODD: mediu, sănătate și educație.
- Sectorul privat – inclusiv asociațiile naționale de afaceri, corporațiile multinaționale care operează în țară, întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri).

Notă privind metodologia

Principala metodă folosită pentru elaborarea prezentului raport este cercetarea documentară privind achizițiile publice și dezvoltarea durabilă în România, provocările cheie în contractarea publică și experiența din România, până în acest moment, cu acțiunea colectivă în special în promovarea integrității publice și private. Raportul se bazează pe experiența Transparency International România (TI-Ro) în implementarea Pactelor de Integritate ca inițiativă pilot pentru contractarea integră între 2016 și 2021.

Reprezentanții TI-Ro au participat, de asemenea, la procesul de consultare a mișcării Transparency International pentru elaborarea unui nou standard global al Pactelor de Integritate, actualizat. Acest raport prezintă elementele specifice și adaptările Pactelor de Integritate în contextul românesc, precum și opțiunile pentru implementarea sa viitoare, în cazul în care vor fi adoptate modificările legislative susținute de TI-Ro.

Pentru a dezvolta modelul IP adaptat legislației românești, mediului administrativ, provocărilor specifice și riscurilor de corupție, TI-Ro a organizat consultări și întâlniri cu autoritățile responsabile, inclusiv Ministerul Justiției, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, Curtea de Conturi. Propunerile modelului IP se bazează și pe discuțiile anterioare cu reprezentanții Agenției Naționale pentru Achiziții Publice.

Partea 1 – Valorificarea acțiunii colective pentru contractarea curată în România

[1.1] Contractarea publică și dezvoltarea durabilă în România

1.1.1. Scurtă introducere în contractele publice din România

Pe baza estimărilor recente, **achizițiile publice din România reprezintă aproximativ 8% din PIB, corespunzând a peste 20% din bugetul public sau aproximativ 50 de miliarde de euro** (cheltuielile guvernamentale din România fiind înregistrate la aproximativ 40% din PIB, în 2021).¹

Întregul buget menționat este cheltuit într-un mod foarte descentralizat, deoarece în România fiecare instituție publică reprezintă o autoritate contractantă și organizează majoritatea achizițiilor de care are nevoie. Aceasta se suprapune structurii administrative a României, incluzând peste 3.000 de unități administrative teritoriale (majoritatea foarte mici) și un număr mare de instituții specializate prezente la nivelul fiecăruia dintre cele 41 de județe. În total, există peste 10.000 de autorități contractante în România. Fiecare autoritate contractantă trebuie să își planifice achizițiile și procesele de achiziții, să elaboreze termeni de referință, să planifice calendarul achizițiilor în conformitate cu termenii și termenele legale, să efectueze evaluarea ofertelor primite, să asigure atribuirea și semnarea contractelor și monitorizarea implementării lor.

România a transpus directivele UE în domeniul achizițiilor publice în 2016. Patru legi au fost adoptate de Parlament în luna mai 2016: Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, Legea nr. 100/2016 privind contractele de concesiune de lucrări și servicii și Legea nr. 101/2016 privind remediile (căile de atac în procedurile de achiziții publice). Cu toate acestea, legile au fost modificate de mai multe de la adoptare, iar instabilitatea juridică reprezintă unul dintre punctele slabe ale sistemului de achiziții publice. Pe lângă legile privind achizițiile publice, reprezentând transpunerea directivelor UE, un număr mare de reglementări, proceduri obligatorii și linii directoare au fost emise de Agenția Națională pentru Achiziții Publice (ANAP). Acestea sprijină autoritățile contractante, prin clarificarea procedurilor și proceselor necesare, dar creează și povară administrativă.

În conformitate cu directivele UE, contractele de achiziții publice care depășesc un anumit prag fac obiectul unei proceduri competitive (de regulă fiind preferată de autoritățile contractante licitația deschisă). Pe de altă parte, pentru contractele sub pragul prevăzut de Directiva UE 24/2014 privind achizițiile publice se solicită aplicarea unei proceduri de licitație competitivă sau, în cazul achizițiilor de valoare foarte mică, autoritățile contractante trebuie să compare ofertele și să dovedească că au ales cea mai bună ofertă atunci când sunt verificate de Curtea de Conturi. Pe de altă parte, procedurile de achiziții astfel cum sunt descrise de lege nu sunt aplicabile achizițiilor menționate în Anexa nr. 2 la legislația română a achizițiilor publice². Prin urmare, în practică, un număr mare de contracte nu sunt acoperite de reglementările europene și naționale, iar procedurile ar trebui stabilite și gestionate de autoritățile contractante, adesea instituții mici, cu capacitate limitată atât de a gestiona achizițiile, cât și de a gestiona riscurile de corupție/integritate.

Pentru a sprijini capacitatea autorităților contractante individuale, Oficiul Național pentru Achiziții Centralizate a început achizițiile în 2018. Acesta se concentrează pe produsele de bază utilizate de toate (sau majoritatea) autorităților contractante, iar primul contract pentru achizițiile centralizate a fost pentru hârtie de birou. Oficiul a avut un rol important în gestionarea achizițiilor esențiale de echipamente de protecție în timpul pandemiei de COVID-19, dar unele dintre aceste achiziții sunt în curs de investigare. Nu există nicio intenție de a extinde sistemul centralizat de achiziții pentru servicii complexe, cum ar fi consultanța sau construcțiile. Prin urmare, cu excepția celor mai comune produse

¹ A se vedea: Bosio et al., 2020, "Public Procurement in Law and Practice", NBER Working Paper Series. Vezi și: Institutul de Politici Publice, 2021, "Achiziții publice în România 2019-2020".

² Servicii de îngrijire, sociale și educaționale, servicii hoteliere și de restaurant, servicii juridice.

de bază pentru administrație, nu există o modalitate integrată/centralizată de organizare a achizițiilor în țară, nu există o integrare sau chiar o coordonare a achizițiilor între instituțiile guvernamentale (ministere, autorități și agenții naționale) sau între alte instituții de la toate nivelurile de guvernare.

1.1.2. Abordarea dezvoltării durabile în România

În calitate de membru al Organizației Națiunilor Unite (ONU) și al Uniunii Europene (UE), România a adoptat Agenda 2030 și cele 17 Obiective de Dezvoltare Durabilă (ODD) ale acesteia. Mai mult, pentru a organiza implementarea în țară a Agendei 2030, România a adoptat Strategia de Dezvoltare Durabilă 2030. Această strategie a fost adoptată de Guvernul României la sfârșitul anului 2018 și acoperă toate cele 17 ODD ale Agendei 2030 pentru Dezvoltare Durabilă.³

Prima strategie de dezvoltare durabilă a României din 1999 s-a bazat pe premisa că beneficiile dezvoltării economice ar trebui să depășească costurile acesteia, inclusiv cele legate de conservarea și îmbunătățirea mediului. Aderarea țării la Uniunea Europeană în 2007 a dus la o schimbare a priorităților naționale ale României, care a dus la Strategia Națională de Dezvoltare Durabilă a României 2008-2020-2030, adoptată la 12 noiembrie 2008. Pentru a îndeplini obiectivele Agendei 2030, această strategie a fost revizuită. Procesul de revizuire a fost coordonat de Departamentul pentru Dezvoltare Durabilă, cu contribuția Secretariatului General al Guvernului, a ministerelor și a altor instituții centrale și cu o consultare amplă a autorităților locale, agențiilor de dezvoltare regională, forumurilor academice, institutelor naționale de cercetare și dezvoltare, asociațiilor patronale și sindicatelor, sectorului privat, ONG-urilor, altor organisme ale societății civile și cetățenilor interesați. Noua strategie, adoptată în 2018, se concentrează mai mult pe oameni și mediu în comparație cu cea anterioară.⁴

Pe lângă Strategia Națională de Dezvoltare Durabilă, România a dezvoltat o serie de alte strategii și politici menite să promoveze dezvoltarea durabilă, inclusiv Strategia Națională de Adaptare și Atenuare la Schimbările Climatice, Strategia Energetică Națională și Strategia Națională pentru Biodiversitate. De asemenea, România a luat măsuri pentru a implementa practici de dezvoltare durabilă în sectoare specifice, cum ar fi agricultura, silvicultura, energia și transporturile. De exemplu, au fost dezvoltate programe pentru a sprijini adoptarea practicilor agricole durabile și promovarea surselor regenerabile de energie.

Guvernul român a stabilit 108 indicatori pentru a urmări progresul către cele 17 ODD, dar până în 2018 majoritatea indicatorilor – 48 de indicatori – reflectau dezvoltarea economică, 43 de indicatori reflectau dezvoltarea socială și doar 17 indicatori reflectau conservarea mediului și a climei. În deceniul 2008-2018, obiectivele de dezvoltare durabilă pentru 2020 înregistrate pentru cei 108 indicatori au arătat unele progrese, dar mai ales în domeniul economic:

- progrese semnificative în 48% din arii, majoritatea în ceea ce privește dezvoltarea economică;
- progres relativ în 9% din arii, majoritatea în ceea ce privește dezvoltarea economică;
- stagnarea în 28% din arii, majoritatea în ceea ce privește dezvoltarea socială;
- regresie în 15% din arii, în toate cele trei domenii: economic, social și mediu.⁵

Printre exemplele de rezultate obținute se numără:

³ Mai multe detalii sunt disponibile la: <https://dezvoltaredurabila.gov.ro/strategia-nationala-pentru-dezvoltarea-durabila-a-romaniei-2030-i>

⁴ Ibidem.

⁵ Guvernul României, "România Durabilă - Indicatori naționali pentru dezvoltare durabilă Orizont 2020" - România Durabilă - Indicatori naționali pentru dezvoltare durabilă Orizont 2020, <https://dezvoltaredurabila.gov.ro/romania-durabila-indicatori-nationali-pentru-dezvoltare-durabila-orizont-2020>

- promovarea conservării, deoarece România a înființat zone protejate, cum ar fi parcuri naționale și rezervații naturale, inclusiv zone Natura 2000, care acoperă aproximativ 23% din suprafața sa terestră;
- dezvoltarea capacităților și utilizării energiei regenerabile, în special a energiei eoliene și solare;
- extinderea suprafeței de teren pentru agricultura ecologică în ultimul deceniu;
- investiții în transportul public, în special în marile orașe, pentru a reduce dependența de mașinile private. De exemplu, Bucureștiul a extins rețeaua de metrou și numeroase orașe au introdus autobuze electrice sau hibride în sistemele lor de mobilitate.⁶

Din 2019 sunt monitorizați un număr mai mare de indicatori care reflectă obiectivele sociale, de mediu și climatice. Progresul, în ciuda pandemiei de COVID-19, este vizibil, dar lent și multe din obiectivele stabilite pentru 2020 nu au fost atinse. În unele cazuri, pandemia a generat de fapt o regresie. Criza a afectat toate segmentele populației, toate sectoarele economiei și toate zonele țării și nu este surprinzător faptul că afectează cele mai vulnerabile grupuri, a expus inegalitățile din societatea noastră și agravează și mai mult disparitățile existente.

Prin urmare, persistă multe provocări în ceea ce privește protecția mediului și a climei. De exemplu, România se confruntă cu probleme semnificative de mediu, cum ar fi defrișările și eroziunea solului. Țara noastră are, de asemenea, una dintre cele mai scăzute rate de reciclare din Europa, iar gestionarea deșeurilor rămâne o provocare majoră. Nivelul ridicat de biodiversitate al țării este, de asemenea, amenințat, multe specii și habitate confruntându-se cu presiuni din partea activităților umane. România este vulnerabilă la impactul schimbărilor climatice, inclusiv la fenomene meteorologice extreme, cum ar fi inundațiile, secetele și valurile de căldură.⁷

În plus, România încă se bazează foarte mult pe cărbune pentru producția de energie electrică, iar țara are un nivel ridicat de sărăcie energetică, multe gospodării luptându-se să-și permită facturile la energie. Mai mult, în ceea ce privește dimensiunea socială a dezvoltării durabile, România este printre cele mai sărace țări, cu un număr mare de persoane expuse excluziunii sociale și marginalizării. Unele dintre principalele provocări includ:

- Sărăcie și inegalitate: România are încă cea mai ridicată rată a sărăciei din UE, aproximativ un sfert din populație trăind sub pragul sărăciei. Există, de asemenea, diferențe semnificative în ceea ce privește veniturile și standardele de viață între regiuni, și decalaje semnificative ale zonelor rurale față de cele urbane.⁸
- Discriminare și excluziune: grupurile marginalizate, cum ar fi comunitățile de romi, persoanele cu dizabilități și persoanele LGBTQ+ se confruntă cu discriminare și excluziune semnificativă în societatea românească. Acest lucru le poate limita accesul la educație, locuri de muncă, asistență medicală și alte servicii de bază.⁹
- Accesul la educație: România are una dintre cele mai ridicate rate de părăsire timpurie a școlii din UE, iar mulți copii din medii defavorizate nu au acces la educație de calitate. Acest lucru poate perpetua ciclurile de sărăcie și excluziune.¹⁰
- Sănătate și bunăstare: persoanele din comunitățile marginalizate din România se confruntă adesea cu servicii mai slabe în materie de sănătate și au acces limitat la asistență medicală. Acest lucru poate exacerba și mai mult excluziunea socială și sărăcia.¹¹
- Locuințe și condiții de viață: mulți oameni din România trăiesc în locuințe de proastă calitate, în locuințe aglomerate sau provizorii, în special în zonele rurale. Acest lucru le poate limita

⁶ Ibidem. A se vedea, de asemenea, CEE-ONU, "România. Evaluări ale performanței de mediu".

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem. A se vedea, de asemenea, indicatorii Eurostat privind sărăcia și incluziunea socială.

⁹ Raportul Consiliului Europei, Comisia Europeană împotriva rasismului și intoleranței (ECRI) (2019), <https://rm.coe.int/fifth-report-on-romania-romanian-translation-/168094c9e7>. A se vedea, de asemenea: Comisia Europeană - Monitorul civil al romilor (2018), Raportul societății civile care monitorizează punerea în aplicare a strategiei naționale de integrare a romilor.

¹⁰ A se vedea, de asemenea, indicatorii Eurostat privind educația și rapoartele UNICEF România.

¹¹ Vezi rapoartele Observatorului Sănătății: <https://observatoruldesanatate.ro/acasa/>

accesul la servicii de bază, cum ar fi apa și canalizarea, și poate exacerba excluziunea socială și sărăcia.¹²

1.1.3. Investiții planificate pentru dezvoltarea durabilă în România

Atât bugetul de stat al României cât și fondurile UE vor contribui la dezvoltarea durabilă. Cele mai importante investiții sunt planificate folosind fonduri UE (atât fonduri nerambursabile, cât și împrumuturi), bugetul de stat fiind utilizat în principal pentru funcționarea de bază a serviciilor publice.

Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR) al României este un plan cuprinzător care vizează sprijinirea redresării economice a României și promovarea dezvoltării durabile în urma pandemiei de COVID-19. Planul a fost elaborat în colaborare cu Comisia Europeană și include investiții în multiple domenii, inclusiv infrastructură durabilă, energie verde, digitalizare și incluziune socială.

Printre măsurile cheie incluse în PNRR pentru promovarea dezvoltării durabile în România se numără:

- Transport durabil: PNRR include investiții în infrastructura de transport durabilă, inclusiv extinderea sistemelor de transport public în zonele urbane și dezvoltarea infrastructurii de încărcare a vehiculelor electrice.
- Eficiență energetică: PNRR include măsuri de îmbunătățire a eficienței energetice a clădirilor, cu accent pe locuințele sociale și clădirile publice. Aceasta include investiții în izolație, sisteme de încălzire și energie regenerabilă.
- Energie regenerabilă: PNRR include investiții în energie regenerabilă, inclusiv energie eoliană și solară, cu scopul de a crește ponderea energiei regenerabile în mixul energetic al țării.
- Gestionarea deșeurilor: PNRR include investiții în infrastructura de gestionare a deșeurilor, inclusiv construirea de noi instalații de tratare a deșeurilor și îmbunătățiri ale depozitelor de deșeuri existente.
- Digitalizare: PNRR include investiții în infrastructura digitală, inclusiv dezvoltarea rețelelor 5G, extinderea accesului la internet în bandă largă și investiții în competențe digitale și educație.
- Incluziunea socială: PNRR include măsuri de promovare a incluziunii sociale și de reducere a sărăciei, inclusiv investiții în educație, asistență medicală și servicii sociale, precum și sprijin pentru grupurile marginalizate, cum ar fi comunitățile de rromi.

În plus, în 2022 a fost aprobat un Program de Dezvoltare Durabilă utilizând Fondul European de Dezvoltare Regională în cadrul Politicii de Coeziune a UE pentru perioada 2021-2027. Programul include investiții suplimentare care urmează să fie făcute în eficiența energetică, energia regenerabilă, gestionarea deșeurilor, protecția mediului, inclusiv conservarea habitatelor naturale și a zonelor protejate, precum și eforturi de reducere a poluării și de îmbunătățire a calității aerului și a apei.

În domeniul transporturilor, Politica de Coeziune a UE pentru perioada 2021-2027 sprijină Programul de Transport, care include investiții în trenuri și căi ferate, precum și construcția și organizarea transportului durabil în Delta Dunării (pe lângă investiții în autostrăzi).

Programele de Dezvoltare Regională pentru cele opt regiuni ale României susțin eficiența energetică și mobilitatea durabilă în orașe, inclusiv investiții în infrastructura de transport public, cum ar fi sistemele de metrou, liniile de tramvai și sistemele de autobuze.

¹² Guvernul României, "România Durabilă - Indicatori naționali pentru dezvoltare durabilă Orizont 2020", <https://dezvoltaredurabila.gov.ro/romania-durabila-indicatori-nationali-pentru-dezvoltare-durabila-orizont-2020>

Planul Strategic Național pentru agricultură și dezvoltare rurală și Programul pentru pescuit sprijină, de asemenea, agricultura ecologică și conservarea biodiversității, precum și măsurile de sprijinire a micilor fermieri și a pescuitului durabil.

[1.2] Principalele provocări în contractarea publică românească

1.2.1. Capacitatea achizitorilor publici

Una dintre principalele provocări pentru achizițiile publice din România este capacitatea achizitorilor publici de a planifica procedurile de achiziții și de a elabora termeni de referință adaptați particularităților pieței, fără a acorda un avantaj necuvenit unui anumit ofertant. Agenția Națională pentru Achiziții Publice (ANAP) și alte autorități au organizat programe de formare pentru specialiștii în achiziții din instituțiile publice. Cu toate acestea, deoarece fiecare autoritate/ instituție publică gestionează separat întreaga implementare a proceselor de achiziții, provocările de capacitate pentru achizițiile publice apar cu ușurință.

După cum s-a menționat, întreaga implementare a proceselor de achiziții publice este gestionată separat de fiecare instituție publică - și există peste 10.000 de instituții - în calitate sa de autoritate contractantă. Capacitatea slabă a autorităților contractante reprezintă o problemă importantă pentru integritatea și corectitudinea procedurilor de achiziții publice. Instituțiile mici și unitățile administrativ-teritoriale mici se confruntă adesea cu riscul de a fi influențate în mod nejustificat de companii, în special atunci când stabilesc specificații tehnice pentru achiziții mai complexe. Descentralizarea sistemului de achiziții reprezintă o slăbiciune, deoarece toate autoritățile publice/contractante trebuie să-și dezvolte capacitatea, iar lipsa experților calificați în achiziții este una dintre cele mai importante provocări ale sistemului românesc de achiziții. Acest lucru este complicat și mai mult de un cadru juridic instabil, de modificările frecvente ale legii și de numeroase acte normative secundare și terțiare care sunt dificil de gestionat pentru o persoană lipsită de experiență în domeniu. Aceste probleme sunt deosebit de importante, având în vedere supraîncărcarea de muncă a experților existenți.

1.2.2. Pierderea oportunității de a utiliza datele deschise pentru a îmbunătăți achizițiile publice

Legile privind achizițiile publice, concesiunile și căile de atac, coroborate cu Legea nr. 544/2001 privind accesul la informații de interes public, asigură o transparență robustă a aspectelor cheie ale procesului de achiziții publice (planificare, licitație, evaluare, implementare și monitorizare). Informațiile de interes pentru procesul de achiziție și de care au nevoie ofertanții pentru a-și pregăti ofertele sunt publicate pentru toți ofertanții interesați pe platforma electronică de achiziții publice: *SEAP*, disponibilă la e-licitatie.ro. Întregul "dosar de achiziții publice", cuprinzând toate documentele privind achiziția, ofertele ofertanților, lucrările și procesele-verbale ale comisiilor de evaluare a ofertelor, poate fi solicitat și este făcut public numai după atribuirea contractului, în baza Legii nr. 544/2001 privind accesul la informațiile de interes public.

Cu toate acestea, modul în care achizitorii publici și societatea civilă pot lucra cu informațiile din achizițiile publice pentru a asigura integritatea generează unele provocări. Deși s-au înregistrat unele progrese în furnizarea de informații despre achizițiile din România și unele date sunt ușor accesibile, există lacune importante legate de transparența achizițiilor. Standardele de date deschise privind contractele nu sunt utilizate și, în general, datele deschise nu sunt publicate integral sau, atunci când sunt publicate, includ o proporție mare de erori care îngreunează orice analiză. Pe de o parte, nu toate documentele sunt publicate în mod implicit, iar unele sunt încă disponibile doar la cerere. Ofertele elaborate de operatorii economici participanți la achiziții, precum și comunicarea dintre comisiile de

evaluare a ofertelor și operatorii economici sunt disponibile numai la cerere. Aceste informații sunt esențiale pentru a verifica egalitatea de tratament aplicată tuturor operatorii economici ofertanți și pentru a exclude riscul de favoritism. Mai mult, utilizarea dreptului legal de a declara părți din oferte ca fiind confidențiale este, aparent, utilizat în mod abuziv în România. Este nevoie de cercetări ample, dar experiența Transparency International România arată că în mai multe cazuri ofertanții își declară întreaga ofertă ca fiind confidențială, ceea ce nu este permis de legea care prevede că orice informație confidențială trebuie să fie motivată temeinic de ofertant. În plus, calitatea, exhaustivitatea și acuratețea datelor deschise privind achizițiile publice sunt încă problematice.

1.2.3. Percepția corupției

Sistemul de achiziții publice din România este perceput ca fiind vulnerabil la corupție și nereguli.

Companiile consideră că mita și plățile neconforme sunt răspândite pe scară largă pentru obținerea de contracte publice (peste jumătate dintre întreprinderi raportează că au identificat criterii de evaluare neclare și conflicte de interese în achizițiile publice). Mai mult, responsabilii de achiziții și oficialii publici sunt percepuți ca fiind puternic subiectivi atunci când decid asupra contractelor.¹³

În acest context, 74 % dintre întreprinderi consideră că corupția le-a împiedicat să acceseze un contract în cadrul unei proceduri de achiziții publice, potrivit Eurobarometrului din 2020 privind atitudinea întreprinderilor față de corupție.

În Indicele de Percepție a Corupției (IPC), România a obținut 44 din 100 în 2012 și 46 din 100 în 2022¹⁴. Prin urmare, în pofida eforturilor de îmbunătățire a situației și a implementării a două Strategii Naționale Anticorupție (2010-2015 și 2016-2020), mai sunt încă multe de făcut pentru îmbunătățirea sistemului de integritate și reducerea percepției corupției. Numai în 2020, 20% dintre români au recunoscut că au plătit mită în ultimele 12 luni (Barometrul Global al Corupției - GCB 2021). Deși există un progres față de cei 29% dintre români care au recunoscut că au plătit mită în 2015, România rămâne statul membru UE cu cea mai răspândită corupție resimțită direct de cetățeni, un semn de corupție sistemică¹⁵. 51% dintre români consideră că majoritatea sau toți membrii Parlamentului sunt corupți, iar 40% consideră că oficialii guvernului național sunt corupți, indicând că percepția cetățenilor asupra corupției mari, de asemenea, este ridicată. Administrația locală, inclusiv primarii, sunt considerați corupți de 33% dintre cetățenii români.¹⁶ Percepția românilor despre corupția în rândul politicienilor, în administrația națională și locală este raportată în moduri similare de GCB și Eurobarometrele privind corupția.

Deși nu există studii ample care să compare modul în care corupția afectează diferite instituții, sondaje precum Eurobarometrele și GCB au arătat că cetățenii români percep sistemul de sănătate, poliția, vama, Parlamentul și Guvernul ca fiind printre cele mai corupte sisteme instituționale.

¹³ Raportul anticorupție al Uniunii Europene, 2014, citat de <https://www.ganintegrity.com/portal/country-profiles/romania/>.

¹⁴ Date complete disponibile pe site-ul Transparency International: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/rou>.

¹⁵ Există o inconsecvență a datelor între Barometrul global al corupției, care arată că 20% dintre utilizatorii serviciilor publice au plătit mită în ultimele 12 luni și Eurobarometrul privind corupția în 2020, unde 9% dintre respondenții din România au raportat că au fost martorii unui caz de corupție. Cu toate acestea, în ambele cazuri, 18% (2021) și 19% (2020) dintre respondenți au raportat că au oferit o plată suplimentară sau un cadou valoros unei asistente medicale sau unui medic, ori au făcut o donație către spital atunci când au căutat servicii medicale. Prin urmare, nivelul scăzut de subcorupție cu experiență directă raportat de Eurobarometre pare a fi expresia unei denaturări românești a ceea ce este corupția. Adesea, în România, oferirea de cadouri sau bani pentru servicii în afara de onorariile obișnuite este considerată un semn de recunoștință.

¹⁶ Date complete disponibile pe site-ul Transparency International: <https://www.transparency.org/en/gcb/eu/european-union-2021/results/rou>.

1.2.4. Riscurile de corupție

Un studiu publicat în 2022 privind integritatea achizițiilor publice în Europa de Sud-Est¹⁷ subliniază un **set clar definibil de tehnici corupte** care sunt utilizate în mod activ în Europa de Sud-Est, inclusiv în România pentru a utiliza bani publici în scopuri private: **favoritism și clientelism legate de alte nereguli grave. Aceste nereguli includ: supraevaluarea contractelor, caiete de sarcini cu dedicație, conflictul de interese în procesul de achiziție, o pondere ridicată a procedurilor netransparente și modificarea contractelor în faza de implementare. Mita poate fi și a fost asociată cu majoritatea neregulilor menționate mai sus**, iar cele mai ilustrative cazuri de mită în achizițiile publice investigate în Europa de Sud-Est sunt din România. Prin urmare, atât **mita, cât și favoritismul/clientelismul sunt cele mai importante riscuri de corupție pentru achizițiile publice din România.**

Într-un mod mai sistematic, majoritatea riscurilor de corupție identificate într-un proces de achiziții publice, în toate etapele, sunt prezente în România așa cum se arată în tabelul următor.

Faza în procedurile de achiziții publice	Procesul de achiziții publice	Risc de corupție sau guvernanta	Nivelul de risc în România
Planificare	Autoritatea contractantă explorează și identifică necesitatea de a achiziționa bunuri, servicii sau lucrări în conformitate cu prioritățile de politici publice și efectuează analize de piață și consultări publice pentru a înțelege mai bine cererea și oferta.	Selectarea proiectelor de achiziții publice inutile, nefezabile sau dăunătoare prin influență nejustificată, luare de decizii părtinitoare sau evaluări defectuoase ale impactului.	Risc mediu
		Planificarea bunurilor, serviciilor sau lucrărilor de achiziționat greșite sau nejustificate, din cauza analizelor de piață și a consultărilor publice incomplete și/sau inexacte.	Risc ridicat
Pre-anunț	Autoritatea contractantă elaborează o strategie de achiziții și documentele aferente care definesc tipul de procedură de achiziție (licitație deschisă sau restrânsă, altă procedură), specificațiile tehnice și funcționale, estimările bugetare, criteriile de selecție și atribuire.	Caietul de sarcini este neclar, restrictiv sau inutil de complex, nu este aliniat la nevoile identificate sau este adaptat pentru a favoriza un anumit ofertant.	Risc ridicat
		Divizarea nejustificată a contractelor pentru a evita proceduri transparente sau mecanisme sporite de control, fiind preferate achizițiile directe	Risc ridicat
		Selectarea nejustificată a procedurilor de achiziție restrictive pentru a reduce concurența.	Risc scăzut
		Scurgeri de informații confidențiale privind planificarea achiziției pentru a favoriza un anumit ofertant	Risc ridicat
Anunțul și depunerea ofertelor	Autoritatea contractantă anunță public achiziția, iar ofertanții au la dispoziție o anumită perioadă de timp pentru a-și pregăti și depune propunerile, precum și orice întrebare legată de procedură.	Publicitate inadecvată sau opacă a anunțului privind achiziția sau termene nerezonabile pentru depunerea ofertelor	Risc scăzut
		Oferirea sau solicitarea de plăți de facilitare sau mită pentru a participa la procedura de achiziție	Risc scăzut
		Coluziune între ofertanți pentru a crește prețurile contractelor peste valorile normale ale pieței	Risc mediu
		Transmiterea de informații false în cadrul ofertelor	Risc mediu
Atribuirea	Autoritatea contractantă evaluează ofertele depuse și	Acceptarea ofertelor neconforme sau inadecvate	Risc mediu

¹⁷ Inițiativa R2G4P, 2022, "Integritatea achizițiilor publice în Europa de Sud-Est: mecanisme, semnale de alarmă și întreprinderi de stat din sectorul energetic", disponibilă la adresa: <https://seldi.net/publications/public-procurement-integrity-in-southeast-europe-mechanisms-red-flags-and-state-owned-enterprises-in-the-energy-sector/>

	atribuie contractul celei mai bune propuneri. În cazul în care nu există contestații, autoritatea și ofertantul câștigător semnează contractul	Atribuirea contractului unor persoane sau firme conexe datorită unor conflicte de interese sau favoritismului	Risc ridicat
		Tratarea inechitabilă a clarificărilor solicitate ofertanților din cauza favoritismului	Risc ridicat
		Tratarea ineficientă sau inechitabilă a contestațiilor	Risc scăzut
Implementarea	Contractorul selectat execută contractul. După finalizarea livrării, întregul proces poate face obiectul unei evaluări ex-post de către instituțiile de audit.	Abateri nejustificate de la condițiile contractuale și prețurile incluse în contract, care duc la întârzieri și depășiri de costuri.	Risc mediu
		Încălcarea condițiilor contractuale, raportarea și facturarea frauduloasă, acceptarea de bunuri, lucrări și servicii sub standard.	Risc mediu

Sistemul de sănătate și educație, precum și marile proiecte de infrastructură și IT au fost afectate de corupție în achizițiile publice, potrivit comunicărilor și rapoartelor făcute de Direcția Națională Anticorupție¹⁸ și mass-media. În plus, proiectele mici de infrastructură la nivel local au fost afectate de corupție din cauza lipsei de supraveghere, iar investigațiile media arată aceste vulnerabilități.¹⁹

O analiză realizată de Institutul de Transparență Guvernamentală pentru Transparency International România și Societatea Academică Română în 2021 arată că, urmare a pandemiei COVID-19, riscurile de corupție asociate achizițiilor publice românești au crescut. Utilizarea abuzivă a tipurilor de proceduri, în special utilizarea procedurilor de urgență, pentru produse care nu aveau legătură cu criza (produse care nu aveau legătură cu protecția împotriva virusului și răspunsul medical) în 2020 și 2021, a contribuit la creșterea riscurilor de corupție.

Cele mai frecvente tipologii de corupție în contractele publice observate în România, conform autorităților de supraveghere din România și altor cercetări²⁰ sunt:

- Conflictele de interese: conflictele de interese reglementate de lege sunt identificate de Agenția Națională de Integritate și prevenite în mare măsură printr-un sistem electronic, dar conflictele de interese între prieteni și rude îndepărtate sunt identificate de jurnaliștii de investigație și pot genera un tratament special pentru un ofertant client, deși nu pot fi interzise de lege;
- Mita pentru termeni de referință (adesea) sau cerințe de calificare (mai rar) adaptate la ofertantul mituitor;
- Utilizarea achizițiilor de urgență pentru a limita concurența, fără un motiv întemeiat, în principal ca urmare a favoritismului sau clientelismului;
- Înțelegerile între ofertanți (adesea fără implicarea autorității contractante);
- Mita sau conflictele de interese vizibile în evaluarea ofertelor, atunci când nu toți ofertanții sunt tratați în mod egal, în special în procedura de solicitare și analiză a clarificărilor la oferte;
- Înțelegerile nelegale și mită la livrare (de bunuri, servicii sau lucrări), chiar dacă procesul de atribuire a contractului nu a fost corupt. Acest lucru este vizibil în modificarea contractelor în etapa de implementare (modificarea parametrilor tehnici ai livrării) sau chiar existența unei recepții intenționat greșite, false sau neglijente a livrărilor.

¹⁸ <http://www.pna.ro/object2.jsp?id=342> și <http://www.pna.ro/object2.jsp?id=309>

¹⁹ <https://recorder.ro/video-dumnezeul-achizitiilor/>

²⁰ Vezi rapoartele Direcției Naționale Anticorupție: <http://www.pna.ro/object2.jsp?id=342> și <http://www.pna.ro/object2.jsp?id=309>. Vezi și:

- Cercetare realizată de Transparency International România: https://www.transparency.org.ro/proiecte/proiecte_incheiate/2010/proiect_3/Riscuri%20de%20coruptie%20in%20achizitii%20publice.pdf;
- Inițiativa R2G4P, 2022, "Integritatea achizițiilor publice în Europa de Sud-Est: mecanisme, semnale de alarmă și întreprinderi de stat din sectorul energetic", disponibilă la adresa: <https://seldi.net/publications/public-procurement-integrity-in-southeast-europe-mechanisms-red-flags-and-state-owned-enterprises-in-the-energy-sector/>.

[1.3] Potențialul de acțiune colectivă în contractele publice din România

În general, acțiunea colectivă este o abordare colaborativă pentru a aborda provocările corupției, pentru a promova transparența și responsabilitatea și pentru a ridica standardele de integritate în sectorul public și privat, pentru a îmbunătăți mediul de afaceri și pentru a asigura o concurență loială în afaceri.²¹ Acțiunea colectivă se bazează de obicei pe efortul de colaborare al părților interesate din guvern, societatea civilă și sectorul privat, dar conceperea sa nu urmează o metodologie strictă. Acțiunea colectivă poate fi realizată în mai multe moduri, în funcție de problema specifică și de situația operațională aleasă de participanți.

Potențialul acțiunii colective în România este mare, iar câteva inițiative de până acum reprezintă exemple bune:

Transparency International România a inițiat în 2013 o amplă campanie de advocacy pentru integritatea în afaceri, mobilizând mai mulți parteneri din societatea civilă pentru promovarea integrității în afaceri în București, dar și în alte orașe și regiuni, prin mai multe summit-uri regionale.²² Campania a înființat Centrul pentru Integritate în Afaceri (CIB), un centru de resurse prin care Transparency International România promovează soluții durabile pentru consolidarea bunei guvernante bazate pe principii etice și urmărește să dezvolte parteneriate între sectorul public, sectorul privat și societatea civilă. Centrul constituie o platformă pentru dialogul social activ între aceste trei sectoare; în plus, CIB furnizează, de asemenea, instrumentele necesare pentru a menține acest dialog la un nivel înalt. În ultimii ani, Centrul pentru Integritate în Afaceri a lansat o inițiativă menită să construiască o platformă pentru integritate și transparență în parteneriat cu companii de top din România. Platforma este o rețea networking din care fac parte companii și organizații care împărtășesc valori și obiective promovate de Transparency International Romania, se întâlnesc periodic pentru a discuta și promova idei de politici publice pe tema integrității în afaceri. Această inițiativă a fost lansată în timpul unui eveniment derulat în iulie 2013 și materializată printr-un Pact pentru Integritate și Transparență în sectorul de business din România.²³

O altă inițiativă a fost demarată de Romanian Business Leaders în parteneriat cu Centrul Român pentru Politici Europene și cu sprijinul Raiffeisen Bank în cadrul proiectului Parteneri pentru Integritate. Partenerii au creat Coaliția Română pentru Afaceri Curate.²⁴ Obiectivele coaliției au fost:

- Promovarea alinierii la standardele de bune practici de afaceri la nivel european și global;
- Adoptarea - de către un număr mare de companii - a unui standard etic, în vederea combaterii mitei;
- Autoreglementarea sectorului privat prin crearea unui mecanism de certificare etică;
- influențarea deciziilor politice în sensul adoptării de politici publice care să încurajeze afacerile oneste și să marginalizeze practicile oneroase, educând reprezentanții companiilor și publicul larg cu privire la etica în afaceri.

O abordare interesantă de Acțiune Colectivă este promovată de Ministerul Justiției, care organizează patru platforme de monitorizare a Strategiei Naționale Anticorupție: platforma autorităților guvernamentale, platforma autorităților independente (inclusiv Curtea de Conturi și Agenția Națională de Integritate), platforma societății civile și platforma mediului de afaceri. Reprezentanții celor patru platforme cooperează pentru monitorizarea Strategiei Naționale Anticorupție, furnizează informații Ministerului Justiției, se întrunesc periodic și organizează împreună vizite de monitorizare la instituții selectate pentru a desprinde lecții învățate, a identifica și promova bunele practici în implementarea Strategiei Naționale Anticorupție.

²¹ Pactul Global al Națiunilor Unite (2021), *Unirea împotriva corupției: un manual privind acțiunea colectivă anticorupție*, <https://www.unglobalcompact.org/library/5896>

²² <https://www.transparency.org.ro/en/tiropage/center-integrity-business>

²³ <https://www.businessintegrity.ro>

²⁴ http://www.cleanbusiness.ro/?page_id=54

În achizițiile publice este necesară cooperarea dintre autoritățile publice și sectorul privat, iar calitatea acestei colaborări contribuie la creșterea calității bunurilor, serviciilor și lucrărilor achiziționate. Credem că doar această colaborare poate genera cerințe din partea cumpărătorilor publici care sunt bine adaptați capacităților pieței și profită de toate noile produse și tehnologii dezvoltate. Cu toate acestea, contribuția societății civile este esențială în monitorizarea relației dintre public și privat, astfel încât să se bazeze pe încredere reciprocă, dar niciodată pe corupție sau acorduri secrete. Mai mult, organizațiile societății civile pot juca un rol important în atragerea cetățenilor la masa negocierilor atunci când se discută despre contractele publice, conducând astfel planificarea și implementarea acestor contracte către sprijinirea interesului public, în primul rând.

Pentru mai multă încredere, este nevoie de mai mult dialog ghidat de principiile acțiunii colective între diferite instituții publice – inclusiv autoritățile contractante și organismele de supraveghere, sectorul privat și societatea civilă pentru a se asigura următoarele:

- că achizitorii publici cunosc bine piața și pot formula cereri realiste și nediscriminatorii în numele autorităților contractante, bine adaptate pieței: ce și cum poate oferi piața la cel mai înalt nivel;
- evitarea neregulilor neintenționate și a neînțelegerilor care cresc percepția despre corupție;
- detectarea timpurie a problemelor de integritate cu consecințe financiare (pentru buget și sectorul privat), inclusiv detectarea timpurie a corupției, dacă apare.

Partea 2 – Un Pact de Integritate reînnoit pentru România

[2.1] Pactul de Integritate – context istoric, concept și elemente de bază

Pactele de Integritate (IP) au fost dezvoltate în anii '90 de mișcarea Transparency International, perfecționate în ultimii 10 ani și pilotate anterior în România cu rezultate foarte bune. IP este un tip de inițiativă de acțiune colectivă care reunește autoritățile publice, societatea civilă și sectorul privat, al căror scop general este de a contribui la implementarea deschisă, responsabilă, eficientă și incluzivă a unui proiect de contractare/achiziție publică. Acesta include patru elemente de bază:

- (i) un acord juridic obligatoriu pentru semnatarii săi;
- (ii) un set de activități care vizează creșterea capacității de integritate și anticorupție și detectarea timpurie a riscurilor;
- (iii) un mecanism independent de monitorizare implementat de societatea civilă;
- (iv) mecanisme și/sau proceduri de raportare, abordare și sancționare a corupției, a neregulilor și a nerespectării angajamentelor inițiale din Pactul de Integritate (astfel cum se reflectă în acordul obligatoriu).

[2.2] Pactele de Integritate în România – implementări anterioare, impact, provocări și lecții învățate

Strategia Națională Anticorupție 2021-2025 încurajează supravegherea civică asupra achizițiilor publice, care reprezintă primul pas în formularea unei politici cuprinzătoare bazate pe un parteneriat eficient de acțiune colectivă pentru integritatea achizițiilor publice în România, folosind și Pactele de Integritate.

Prin urmare, Pactele de Integritate au fost implementate într-o inițiativă pilot în România, cu sprijinul UE, între 2016 și 2021. Transparency International România și Institutul de Politici Publice (IPP) au monitorizat trei proiecte importante pentru dezvoltarea României în perioada de finanțare UE 2014-2020. Cele trei proiecte sunt: proiectul de cadastru în mediul rural (titlul oficial: *Creșterea gradului de acoperire geografică și de înregistrare a proprietăților din zonele rurale în Sistemul Integrat de Cadastru și Carte Funciară*) implementat de Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCPPI); proiectul *Sistemul Integrat de Management Școlar*, implementat de Ministerul Educației și proiectul *E-cultură: biblioteca digitală a României*, implementată de Ministerul Culturii. Societatea Academică din România a fost monitorul independent pentru Pactul de Integritate semnat de Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Capacitate Administrativă pentru campaniile de comunicare ale Programului Operațional și alte activități de promovare a programului.

Activitatea de monitorizare a avut beneficii în toate etapele procesului. În faza de planificare, monitorul din Pactul de Integritate a ajutat, de asemenea, la revizuirea termenilor de referință potențial restrictivi și ambigui din achiziții. De asemenea, monitorul a contribuit la includerea unor criterii de selecție mai bune în documentele de achiziție și a unor sancțiuni pentru întârzierile în implementarea proiectului de contract. În plus, observând o participare scăzută la licitații și o lipsă de interes din partea companiilor, monitorul a ajutat autoritatea contractantă să efectueze o consultare cuprinzătoare a pieței, care a dus la o creștere semnificativă a numărului de ofertanți.

Pactele de Integritate pilotate în România au avut beneficii și în faza de licitație și atribuire, deosebit de sensibilă din cauza riscului ridicat de conflict de interese și de situațiile de *pantouflage* între funcționarii ANCPPI și firmele private care activează în domeniu cadastrului. Pentru a atenua aceste riscuri, monitorul independent a recrutat un jurnalist de investigație pentru a verifica antecedentele ofertanților și ale funcționarilor publici pentru potențiale cazuri de favoritism. În plus, deoarece înregistrarea funciară în România este dependentă de colaborarea cu autoritățile locale, monitorul a participat la întâlniri între aceștia și ANCPPI pentru a proteja procesul de ingerințe politice.

În faza de implementare, monitorul a ajutat la atenuarea dezacordurilor cu privire la calitatea lucrărilor, asigurând o prelungire fără costuri pentru finalizarea proiectului.

Proiectul pilot a arătat că înțelegerea reciprocă între diferiți actori cu privire la beneficiile sociale și economice ale unui anumit proiect și ale Pactului de Integritate în sine, precum și dorința reală a autorităților contractante de a asigura integritatea și de a colabora cu cetățenii sunt condiții prealabile esențiale pentru punerea în aplicare cu succes a viitoarelor Pacte de Integritate.

Pe de altă parte, un rezultat și o lecție importantă din proiect este că monitorul civic independent a fost un actor important în implementarea contractelor, asigurând un bun dialog între autoritățile contractante (în special Ministerul Culturii) și contractori. Existența Pactului de Integritate și prezența monitorului civic independent au permis părților să se concentreze asupra interesului public și să nu fie orbite de probleme legaliste în relația lor contractuală. Acest lucru a permis o mai bună implementare a contractelor și mai puține conflicte între părți.

După șapte ani de activități de advocacy, suntem încrezători că instituțiile românești sunt acum mai deschise la monitorizarea civică a achizițiilor publice pentru a asigura relevanța acestora pentru interesul general/public și integritatea acestora. Mai mult, comunicarea și activitățile desfășurate de Transparency International România cu reprezentanți ai sectorului de afaceri ne permit să fim încrezători că ofertanții sunt mai deschiși la utilizarea standardelor de integritate (standarde de guvernanță).

Studiul din 2021 al Institutului de Transparență Guvernamentală (GTI) arată că, cel puțin în România, Pactele de Integritate au funcționat în mod corespunzător, pe baza indicatorilor de risc de corupție utilizați. GTI a testat diferențele dintre entitățile publice care au participat la Pactele de Integritate și cele care nu au făcut-o. În urma comparației, participanții la Pacte s-au clasat, în medie, mai jos la mai mulți indicatori de risc de corupție în comparație cu alte autorități contractante. Această constatare ar putea avea consecințe relevante pentru politici publice în vederea extinderii domeniului de aplicare al Pactelor de Integritate și către alte entități publice, pentru a profita de beneficiile unei monitorizări externe sporite, constructive, care poate duce la îmbunătățirea rezultatelor achizițiilor publice, în special în perioade de urgență.

La finalul proiectului au fost formulate recomandări suplimentare privind utilizarea standardelor privind datele deschise în achiziții²⁵ pentru a asigura o mai bună transparență în faza de implementare a contractului și pentru a asigura o mai bună responsabilitate a contractanților. Advocacy legat de aceste recomandări este continuat de Transparency International România.

Trebuie menționat faptul că Agenția Națională pentru Achiziții Publice promovează Pactele de Integritate ca bună practică, și chiar Agenția a semnat un Memorandum de înțelegere și un Acord de monitorizare cu Transparency International România. Strategia Națională Anticorupție și Agenția Națională pentru Achiziții Publice reprezintă puncte de plecare importante în extinderea utilizării Pactelor de Integritate.

Cu toate acestea, există unele limite ale Pactelor de Integritate pilotate în România: acestea nu sunt obligatorii pentru ofertanți și nu acoperă subcontractanții. Accesul la faza de evaluare a ofertelor a monitorului independent din Pactul de Integritate este, de asemenea, limitat, fiind permis doar după atribuirea contractului. Monitorul independent are acces direct la pregătirea ofertelor și la executarea contractelor, dar poate evalua doar ex-post procesul de evaluare a ofertelor.²⁶ Acest lucru limitează capacitatea monitorului de a ridica din timp semnale de alarmă privind riscurile sau neregulile și limitează impactul preventiv al Pactelor de Integritate.

²⁵ <https://standard.open-contracting.org/latest/en/>

²⁶ Ibidem.

[2.3] Standardul global al Pactului de Integritate

Recunoscând lecțiile învățate și experiența acumulată în ultimele două decenii, precum și evoluțiile recente în domeniul achizițiilor publice și al politicilor anticorupție, Transparency International, în consultare cu chapterele și partenerii săi, a elaborat un plan pentru viitoarele Pacte de Integritate. Reflectând și consolidând toate elementele de bază și bunele practici care au făcut ca inițiativele anterioare de Pacte de Integritate să aibă succes, scopul planului este de a promova o punere în aplicare mai uniformă a IP, permițând în același timp flexibilitate și inovare.

Din perspectiva acestui plan, scopul IP este de a atenua riscurile de guvernare defectuoasă și de corupție în proiectele de achiziții publice care au o valoare strategică, financiară și socială și care, ca atare, ar merita un nivel suplimentar de asigurare prin acțiune colectivă și monitorizare externă din partea societății civile. Pactele de Integritate pot fi aplicate oricărui tip de achiziții publice, implicând una sau mai multe proceduri de licitație competitive, pe baza priorităților strategice ale guvernelor și ale altor părți interesate din sectoare și domenii de politică specifice.

Tabelul de mai jos oferă orientări cu privire la conținutul IP, ca acord public, cuprinzând un angajament de integritate publică, un angajament de integritate corporativă, un acord de monitorizare cu societatea civilă, precum și mecanisme de soluționare a litigiilor, sancțiuni și stimulente. Dispozițiile urmăresc să includă transparența, responsabilitatea, integritatea și incluziunea într-un proces de achiziții publice și să includă angajamente și activități de bază, precum și angajamente mai ambițioase care ar putea fi legate de inițiative mai ample de acțiune colectivă sau de eforturi de reformă. Planul TI oferă, de asemenea, o metodologie, revizuită, pentru punerea în aplicare a Pactelor de Integritate, ca inițiativă de acțiune colectivă care cuprinde trei etape generale, și anume inițierea, pregătirea și execuția. Cu toate acestea, având în vedere marea varietate de operațiuni de achiziții publice, scopul nu este de a oferi o rețetă unică pentru inițiativele Pactelor de Integritate, ci mai degrabă de a ghida practicienii prin toate punctele cheie de luare a deciziilor și modalitățile de punere în aplicare pe care le implică, oferind exemple concrete din inițiativele anterioare.

Componentele și conținutul unui Pact de Integritate	
Angajamentul privind integritatea publică (autoritatea contractantă)	Angajamentul de integritate corporativă (furnizori/contractori)
<u>Angajamente de referință</u> - Conformitate cu reglementările - Raportarea neregulilor - Transparența: • informațiilor privind achizițiile • plăților către intermediari • intereselor private și averilor - Raportarea conflictului de interese - Sistem intern de avertizare în înțelesul legii	<u>Angajamente de referință</u> - Conformitate cu reglementările - Raportarea neregulilor - Transparența: • beneficiarilor reali • plăților către intermediari • activităților de implicare politică - Depunerea programelor interne de conformitate - Stabilirea unor măsuri specifice de integritate
<u>Angajamente de nivel superior</u> - Adoptarea standardelor de date deschise în achiziții publice - Dezvoltarea sistemelor de control intern - Consultarea sectorului privat la nivel avansat - Implicarea comunităților afectate de investițiile publice planificate.	<u>Angajamente de nivel superior</u> - Integritate corporativă - Raportare ESG - Adoptarea standardelor de conformitate și certificarea - Integritatea subcontractanților și a lanțurilor de aprovizionare (<i>due diligence</i>) - Executare contractului asigurând inclusivitate și tratament egal, nediscriminare, accesibilitate, protecția mediului și climei.

Acordul de monitorizare cu organizație/organizații a/ale societății civile	Litigii	Sanțiuni	Stimulente
- Monitorizarea procedurii de contractare - Acces la informații - Prevederi privind gestionarea neregulilor semnalate - Prevederi privind retragerea din monitorizare - Managementul conflictelor de interese - Asistență tehnică pentru angajamentele referitoare la Pactele de Integritate (și private) - Transparență și responsabilitate socială	- Mecanisme de reclamații cu mai multe părți interesate - Arbitraj (intern și internațional)	- Amenzi, despăgubiri - Excluderea din procesul de achiziție - <i>Naming and shaming</i>	- Preferințe în atribuirea contractelor la achiziții directe - Liste albe - Premii publice și recunoaștere

Este important de remarcat faptul că scopul Pactului de Integritate nu este de a înlocui legile și reglementările existente sau de a dubla mecanismele de supraveghere și de aplicare a legii, ci mai degrabă de a spori capacitatea de reacție și eficacitatea acestora. Conținutul său ar trebui să se bazeze pe cadrele juridice și politice ale țării, pe proiectul vizat și pe sectorul relevant, identificând ceea ce s-ar putea realiza fie prin aplicarea corectă a reglementărilor existente, fie prin includerea angajamentelor voluntare, care ar trebui să fie în mod ideal în conformitate cu obligațiile internaționale (de exemplu, UNCAC) și cu cele mai bune practici recunoscute.

Pe lângă includerea unor dispoziții pentru autoritățile contractante și monitorul din societatea civilă, modelul de Pact de integritate urmărește să promoveze o cultură a deschiderii și integrității în operațiunile furnizorilor/contractorilor și în relațiile cu alte părți interesate. Prin asistență tehnică, consolidarea capacităților, stimulente și dialogul cu mai multe părți interesate în cadrul Pactului de Integritate, firmele își pot îmbunătăți practicile de raportare corporativă, își pot consolida programul de conformitate și pot consolida capacitatea de integritate atât pe plan intern, cât și în rândul subcontractanților, partenerilor de afaceri și lanțurilor de aprovizionare.

Etapele unui Pact de Integritate

Inițiere – Unul sau mai mulți inițiatori identifică, explorează și discută necesitatea implementării unui IP și iau toate măsurile necesare pentru aplicarea acestuia la unul sau mai multe proiecte de achiziții publice. Aceasta include decizia cu privire la amploarea inițiativei, selectarea proiectelor de achiziții pe baza unei abordări orientate spre politici și analiză pe riscuri, definirea rezultatelor dorite, elaborarea estimărilor bugetare, identificarea surselor de finanțare, selectarea monitorilor din societatea civilă și definirea aranjamentelor de guvernantă. Acești pași nu sunt neapărat secvențiali și se pot întâmpla în paralel sau în altă ordine.

Pregătire – Monitorul din societatea civilă, în colaborare cu autoritatea contractantă și pe baza contribuțiilor altor părți interesate relevante, dezvoltă IP și îi convinge pe participanți (autorități contractante și ofertanți) să semneze angajamentul reprezentat de pact. Elementele-cheie ale IP (angajamentul privind integritatea publică, angajamentul privind integritatea întreprinderilor, acordul de monitorizare din partea societății civile, soluționarea litigiilor, sancțiunile, stimulentele) pot fi formalizate printr-un singur acord multipartit sau printr-o combinație de documente diferite, cum ar fi acorduri bilaterale și declarații unilaterale.

Execuție – Autoritățile contractante și ofertanții pun în aplicare angajamentele și activitățile prevăzute în IP, iar monitorul din societatea civilă, pe lângă faptul că oferă consultanță și asistență tehnică pentru dezvoltarea politicilor și procedurilor de integritate și anticorupție, de asemenea monitorizează procedura (procedurile) de achiziții, oferă recomandări pentru îmbunătățirea acestora și desfășoară activități de promovare a transparenței și implicării cetățenilor în jurul proiectului. Trei aspecte sunt cruciale – comunicarea strategică pentru a consolida încrederea și deschiderea, gestionarea riscurilor potențiale și monitorizarea, evaluarea și învățarea (MEL) pentru a urmări progresul inițiativei și a evalua impactul acesteia.

Modul în care se vor desfășura aceste faze va depinde de circumstanțe și de tipul de proiect vizat. În general, inițierea și pregătirea IP, care se pot suprapune, ar trebui să aibă loc în etapa de planificare a achizițiilor. Fazele de inițiere și de pregătire se pot suprapune parțial și pot face obiectul unui proces iterativ, deoarece acordul public de formalizare a IP va trebui să conțină angajamentele și activitățile specifice prin care participanții vor încerca să îndeplinească obiectivele convenite pentru inițiativă.

Pactul de Integritate este semnat mai întâi de autoritatea publică și de monitorul din partea societății civile, cât mai devreme posibil în proces, pentru a permite ca activitățile de monitorizare să înceapă, în mod ideal, în etapa de planificare sau nu mai târziu de etapa de pregătire a documentației de atribuire. Potențialii ofertanți ar trebui să fie notificați cu privire la IP înainte de publicarea anunțului de achiziție, dar nu mai târziu de momentul anunțului public privind achiziția. În unele cazuri, implementatorii pot decide, de asemenea, să redacteze angajamentul privind integritatea corporativă în legătură cu consultările de piață, pentru a permite potențialilor ofertanți să contribuie la angajamente și activități.

Pactul de Integritate, care este inclus în documentele de achiziție, este semnat de ofertanți la depunerea ofertelor lor (sau la exprimarea interesului pentru ofertă, dacă este cazul) și rămâne în vigoare pentru ofertantul câștigător. Semnarea IP ar trebui să fie obligatorie (ca o cerință pentru a participa la ofertă) pentru a asigura condiții de concurență echitabile. În țările în care acest lucru nu este permis de reglementările privind achizițiile publice, cum este România, semnarea de către ofertanți poate fi doar voluntară, iar monitorul din societatea civilă pot concepe stimulente, cum ar fi liste albe, pentru a încuraja toți ofertanții să semneze IP și să îl respecte.

După încheierea proiectului de achiziții și a monitorizării aferente, va fi important ca participanții să evalueze în colaborare impactul general al inițiativei, reflectând asupra succeselor, provocărilor, consecințelor neintenționate și lecțiilor învățate și oferind recomandări pentru îmbunătățirea achizițiilor viitoare. Această etapă ar putea fi legată de evaluarea și auditul oficial ex post al proiectului de investiții publice (dacă este cazul), deoarece informațiile acumulate și generate prin intermediul IP pot fi relevante și utile pentru auditori.

[2.4] Adaptarea standardului global al Pactelor de Integritate în România

2.4.1. Rolul Pactelor de Integritate în România

Pe baza experienței de implementare a IP în România până în prezent și a rezultatelor prezentate mai sus, rolul IP în contextul românesc este multiplu. La nivelul fiecărui proiect/procedură de achiziție/contract, Pactul de Integritate:

- este o inițiativă-cheie pentru a consolida încrederea în rândul participanților la o procedură de achiziții publice, facilitând un dialog constructiv, care vizează să servească cel mai bine interesul public, respectând în același timp standardele juridice și internaționale de integritate;
- facilitează prevenirea neregulilor și a blocajelor în procedura de achiziții publice și în executarea contractelor, permițând monitorului din societatea civilă să facă recomandări pentru îmbunătățirea criteriilor de selecție și a altor elemente-cheie ale termenilor de referință;
- sporește transparența procesului de achiziții și implicarea sectorului privat în sprijinirea autorităților contractante, atât prin publicarea rapoartelor de monitorizare, cât și prin sprijinul acordat organizării de consultări publice și de piață;
- contribuie la consolidarea capacităților de monitorizare și punere în aplicare a normelor și standardelor de integritate, la nivelul autorităților contractante, al ofertanților și al contractanților;
- asigură identificarea, monitorizarea și gestionarea riscurilor legate de corupție și integritate pentru fiecare procedură de achiziție publică și contract public, implicând toate părțile interesate relevante în acțiunile de gestionare a riscurilor.

IP are și un rol la nivel sistemic în România. Contribuie la promovarea integrității și anticorupției bazate pe acțiune colectivă și la o implicare sistemică a sectorului privat și a societății civile în achizițiile publice. Mai mult, Pactul încurajează dezvoltarea practicilor de gestionare a riscului de corupție, identificarea principalelor riscuri legate de cadrul de politică publică și a principalelor lacune de capacitate în cadrul autorităților contractante și al ofertanților/contractărilor și permite formularea de noi inițiative pentru politici publice mai bune și activități de consolidare a capacităților.

2.4.2. Rolul monitorului din societatea civilă

Implicarea unei organizații a societății civile (sau a unui consorțiu/parteneriat de organizații) ca monitor din societatea civilă este un element esențial al unui Pact de Integritate. Rolul monitorului din societatea civilă este dublu:

- În calitate propriu-zisă de monitor, aceasta analizează și evaluează conformitatea procesului de achiziții publice și a proceselor decizionale aferente. De asemenea, sprijină punerea în aplicare a angajamentelor și a activităților autorităților contractante, ofertanților și contractanților prin furnizarea de asistență tehnică și totodată sprijină transparența procesului de achiziții prin facilitarea publicării informațiilor și implicarea cetățenilor.
- În calitate de facilitatori, monitorul din societatea civilă poate consolida implicarea părților interesate și cooperarea instituțională în legătură cu procesul de achiziții publice și investiții monitorizat.

Monitorul din societatea civilă joacă un rol esențial în asigurarea credibilității autorității contractante, ofertanților, contractanților și altor părți interesate, demonstrând că un IP poate atinge rezultatele scontate. Pentru a face acest lucru în mod eficient, monitorul trebuie să îndeplinească criterii specifice legate de capacitate și independență. De asemenea, ar trebui să formeze o echipă cu un echilibru adecvat între personal intern și experți externi pentru a gestiona aspectele tehnice ale achizițiilor și a răspunde nevoilor și preocupărilor diferitelor părți interesate.

Deși monitorizarea de către organisme guvernamentale sau firme private nu este complet exclusă, aceasta ridică adesea îngrijorări cu privire la imparțialitate și riscul reputațional. Astfel de acorduri contrazic, de asemenea, natura multipartită a Pactelor de Integritate.

În cadrul IP, monitorul din societatea civilă are responsabilități semnificative. Acestuia i se acordă acces la informații și comunicări detaliate despre procesul de achiziții – inclusiv unele care nu sunt disponibile public – pentru a observa comportamentul actorilor publici și privați și pentru a verifica dacă deciziile sunt luate în interes public. Prin urmare, modul în care este identificat și selectat monitorul din societatea civilă este esențial.

Nu există o metodă universală de selectare a monitorului dar, în contextul românesc, un proces deschis și competitiv este esențial. Astfel, organizația societății civile care joacă rol de monitor trebuie să îndeplinească criterii clare legate de capacitate și independență pentru a își îndeplini rolul în mod eficient. Îndeplinirea acestor criterii ajută la asigurarea faptului că monitorul poate asigura o supraveghere corectă și obiectivă. Astfel, este esențial să se acorde prioritate transparenței și responsabilității și să se justifice în mod clar alegerea organizației de monitorizare.

Criterii de capacitate	Criterii de independență
Expertiză tehnică (achiziții, bună guvernare, sector specific pentru investițiile planificate monitorizate)	Structură de guvernare clară și transparentă
Management de proiect	Rapoartele anuale privind operațiunile, programele, proiectele, activitățile organizației publicate
Comunicare și managementul părților interesate	Gestiune financiară și surse de finanțare transparente

Aceleași principii se aplică la formarea echipei de monitorizare. În timp ce în proiectele mai simple sau mai mici personalul organizației care este monitor ar putea fi capabil să se ocupe de monitorizarea tehnică, majoritatea proceselor de achiziții necesită o expertiză mai largă. În astfel de cazuri, monitorul poate apela la experți tehnici externi sau consultanți din organizații private pentru a-și completa capacitatea sau pentru a externaliza sarcini tehnice specifice. Acest lucru permite monitorului să se concentreze pe alte domenii-cheie, cum ar fi comunicarea publică, transparența datelor și implicarea cetățenilor.

Atunci când sunt implicați experți externi, este important să se stabilească canale clare de comunicare și de responsabilitate între aceștia și organizația societății civile care îi contactează, pentru a se asigura că toate părțile răspund în fața părților interesate de proiectul monitorizat și IP.

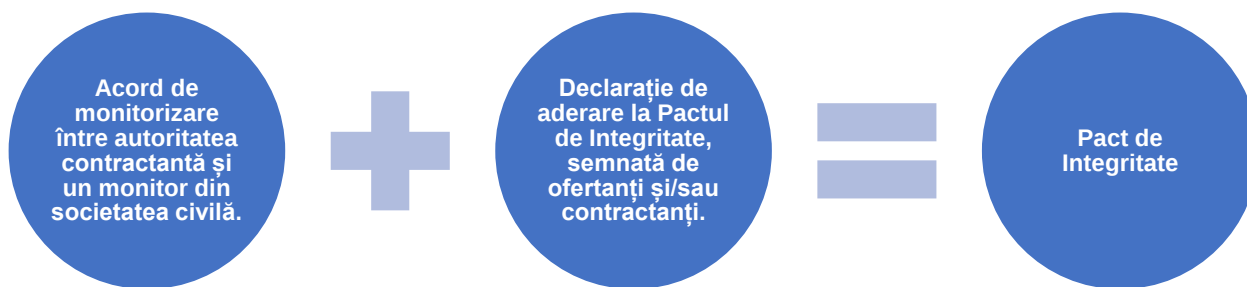
În unele situații, o abordare de monitorizare colectivă poate fi mai adecvată. Acest lucru poate implica un consorțiu de ONG-uri, inclusiv organizații cu expertiză în domenii relevante pentru investiție, cum ar fi problemele de mediu.

Indiferent de structură, echipa de monitorizare ar trebui să fie formată din persoane cu o reputație solidă de independență și integritate și acces la cunoștințele profesionale necesare. Pentru a proteja credibilitatea IP, este esențial ca niciun membru al echipei să nu aibă nicio legătură cu părțile interesate în procesul de achiziții. Trebuie să existe norme clare pentru a preveni sau a gestiona în mod corespunzător conflictele de interese între cei implicați în monitorizare.

2.4.3. Forma IP în România și calendarul semnăturilor

Ținând cont de procedurile reglementate de Legea achizițiilor publice și de normele de implementare a acesteia, precum și de experiența de implementare a IP, în România aceasta este alcătuită din două părți: un Acord de monitorizare între autoritatea contractantă și monitorul din societatea civilă, respectiv o declarație de aderare la IP care este semnată de ofertanți sau contractanți.

Figura 1. Forma Pactului de Integritate pentru România



Prin urmare, următoarele elemente ar trebui să ghideze planificarea – forma și calendarul – Pactului de Integritate în România:

- Un acord de monitorizare a IP ar trebui semnat între autoritatea contractantă și monitorul din societatea civilă de îndată ce autoritatea contractantă a decis să utilizeze IP și a fost selectat un monitor pentru punerea în aplicare a pactului.
- Acordul de monitorizare poate fi semnat chiar înainte de selectarea proiectului/procedurii de achiziție care reprezintă obiectul IP, deoarece pactul poate sprijini selecția proiectelor pe baza riscurilor legate de corupție sau integritate, a interesului public, etc. Cel mai bine este ca Acordul de monitorizare să fie semnat chiar înainte de începerea fazei de evaluare a nevoilor pentru investiția publică, când autoritatea contractantă decide ce va fi achiziționat și principalele caracteristici ale produselor/serviciilor/lucrărilor finale achiziționate. Cu toate acestea, Acordul de monitorizare poate fi semnat și după acest moment, oricând în timpul procedurii de achiziție, dar angajamentele incluse în IP, precum și beneficiile acestuia se diminuează cu cât acordurile sunt semnate mai târziu.
- Acordul de monitorizare a IP poate fi modificat pentru a adăuga mai mulți monitori, într-un consorțiu/parteneriat de organizații care pot include asociații de afaceri, pentru a consolida dimensiunea acțiunii colective.
- Acordul de monitorizare a IP ar trebui modificat pentru a specifica procedura de achiziție care reprezintă obiectul IP, dacă nu a fost definită de la început. Această modificare ar trebui făcută cât mai curând posibil după selecția proiectului.
- Acordul de monitorizare a IP trebuie să includă clauze privind drepturile, obligațiile și responsabilitățile autorității contractante, ale monitorului din partea societatea civilă, ale ofertanților și contractanților, precum și o anexă care să reprezinte declarația de aderare la IP, pentru ofertanți și/sau contractanți.
- Declarația de aderare la IP, pentru ofertanți și contractanți, trebuie să precizeze clar că ofertantul și/sau contractantul care semnează recunoaște și va respecta prevederile Acordului de monitorizare și drepturile și obligațiile prevăzute de legislația națională și europeană, precum și cele rezultate din standardele internaționale, așa cum sunt specificate în Acordul de monitorizare.
- Acordul de monitorizare și anexa acestuia care reprezintă declarația de aderare la IP, pentru ofertanți și/sau contractanți, trebuie publicate împreună cu documentele achiziției ca anexe la anunțul de participare publicat în sistemul electronic de achiziții publice și pe platforma de achiziții publice electronice a Uniunii Europene (baza de date TED).
- Declarația de aderare la IP, pentru ofertanți și contractanți, ar trebui să fie deschisă pentru semnături pentru ofertanți și contractanți în orice moment al procedurii de achiziție sau al executării contractului, după publicarea anunțului de participare.

Semnarea declarației de aderare la IP nu poate fi obligatorie pentru ofertanții și/sau contractanții din România, de aceea este important ca Acordul de monitorizare și declarația de aderare la IP să includă

o justificare clară și convingătoare a IP, rolul, beneficiile și obiectivele sale. Se recomandă repetarea acestei scurte prezentări în Caietul de Sarcini pentru achiziție.

În acest context, IP ar trebui să fie prezentat în mod clar – inclusiv rezultatele IP anterioare și rezultatele preconizate ale IP propuse – în timpul consultărilor de piață și publice privind proiectul/achiziția, dacă sunt organizate.

În plus, după momentul atribuirii contractului, monitorul din societatea civilă ar trebui să abordeze direct contractanții pentru a prezenta IP și etapele viitoare, angajamentele și beneficiile preconizate pentru sectorul privat. Operatorii economici care nu au semnat declarația de aderare la IP în calitate de ofertanți, dar cărora li s-a atribuit contractul, ar trebui încurajate să semneze declarația.

Pactul de Integritate poate fi pus în aplicare chiar dacă ofertanții și contractanții nu au semnat declarația de aderare la IP, deoarece autoritatea contractantă asigură transparența procesului de achiziție și a implementării contractului pentru monitor. Cu toate acestea, atât monitorul cât și autoritățile contractante ar trebui să depună eforturi pentru a-i convinge pe contractanți să semneze pactul, subliniind beneficiile Pactului de Integritate pentru întreprinderi.

2.4.4. Mecanismul independent de monitorizare a IP în România

Acordul de monitorizare trebuie să specifice procedurile și fazele de achiziții care vor fi monitorizate, adaptate la momentul semnării acordului. În mod ideal, monitorizarea ar trebui să aibă loc în timpul:

- Evaluării riscurilor și selecției proiectelor pentru implementarea IP;
- Evaluării nevoilor pentru definirea caracteristicilor principale ale achiziției, faza în care sunt întocmite studiile de fezabilitate și alte documente similare;
- Fazei de pregătire, când se elaborează anunțul de participare, specificațiile tehnice și criteriile de selecție;
- Fazei de inițiere a achiziției, când anunțul de participare este publicat, ofertanții pot solicita clarificări, iar autoritatea contractantă trebuie să furnizeze clarificările necesare;
- Evaluării propunerilor ofertanților;
- Fazei de atribuire și contractare;
- Fazei de implementare/executare a contractului.

Accesul la fazele de proiect/achiziție – Cu toate acestea, în România legislația actuală a achizițiilor publice limitează strict persoanele care pot participa, în orice mod, la evaluarea propunerilor ofertanților. Nimeni, în afară de membrii comisiei de evaluare, nu are voie să participe, să observe sau să asiste la evaluare, pentru a păstra și proteja independența comisiei de evaluare. Prin urmare, monitorizarea evaluării propunerilor ofertanților se poate face doar post-factum, prin revizuirea documentelor comisiei, rezultate în urma procesului de evaluare.

Conform legislației românești, acest proces este bine documentat, incluzând procesele-verbale ale tuturor ședințelor comisiei de evaluare și toate etapele evaluării propunerilor. Imediat după publicarea anunțului de atribuire a contractului, înainte de semnarea contractului, autoritatea contractantă ar trebui să furnizeze monitorului din societatea civilă documentele rezultate din evaluarea propunerilor ofertanților și să permită o revizuire a acestor documente înainte de semnarea contractului de achiziție.

Accesul la informații – Pentru toate celelalte etape de monitorizare, mecanismul de monitorizare trebuie să includă dreptul monitorului din societatea civilă de a primi și revizui documente, de a solicita documente și informații suplimentare, de a participa la reuniuni, de a formula recomandări (în scris și în timpul ședințelor), de a primi informații despre modul în care recomandările sunt luate în considerare de către autoritatea contractantă și/sau contractanți.

Monitorul poate avea acces la toate documentele întocmite în faza de pregătire, care sunt confidențiale. Pentru a asigura acest acces, monitorul și toți experții săi implicați în punerea în aplicare a IP ar trebui să semneze o declarație clară de confidențialitate.

În plus, monitorul ar trebui să aibă acces la toate documentele și informațiile referitoare la activitatea contractanților în timpul implementării proiectului, la livrabilele transmise autorității contractante, la plățile efectuate de contractanți către subcontractanți și de către autoritatea contractantă către contractanți.

Monitorul trebuie să fie în măsură să verifice produsele executării contractului, inclusiv prin efectuarea de vizite la fața locului atât anunțate, cât și incognito.

Rapoarte de monitorizare – Rapoartele intermediare ar trebui să fie elaborate de monitor și publicate, pentru a se asigura că IP contribuie, așa cum a fost planificat, la creșterea încrederii în achizițiile publice. Primul raport de monitorizare poate fi publicat după faza de evaluare a nevoilor unui proiect contractant, dacă acesta este acoperit de IP, concentrându-se pe modul în care evaluarea nevoilor răspunde așteptărilor publicului, modul în care se asigură protecția grupurilor vulnerabile, promovarea dezvoltării durabile etc.

Întrucât o parte a pregătirii ofertei este confidențială, un raport intermediar privind pregătirea ofertei poate fi publicat numai după publicarea anunțului de achiziție. De asemenea, un alt raport intermediar privind procesul de achiziție, ofertele primite, procesul de evaluare, poate fi publicat după publicarea anunțului de atribuire a contractului. În timpul implementării contractului, se recomandă publicarea rapoartelor intermediare cel puțin o dată la șase luni.

Un raport final ar trebui elaborat și publicat de îndată ce activitatea monitorului este încheiată.

Rapoartele ar trebui să includă observații, apariția riscurilor și a neregulilor, cererile de acces la informații și dacă sau cum au fost abordate, recomandări pentru autoritățile contractante, recomandări pentru contractanți și, dacă este cazul, recomandări sistemice privind procedurile de contractare și planificarea proiectelor.

Toate rapoartele ar trebui să fie redactate de monitorul independent, care să decidă cu privire la informațiile și datele care urmează să fie publicate. Cu toate acestea, înainte de publicarea raportului, este foarte indicat ca monitorul să consulte celelalte părți ale IP: autoritatea contractantă și, după semnarea contractului de achiziție, contractantul (contractanții). Procesul de consultare pentru rapoartele de monitorizare ar trebui să fie inclus în acordul de monitorizare.

Corupție, nereguli, încălcări ale IP – Mecanismul de monitorizare ar trebui să includă un canal de primire și acționare în urma rapoartelor de corupție, nereguli și încălcări ale IP. În principiu, orice astfel de raport trebuie clarificat mai întâi cu autoritățile contractante și/sau contractanții (după semnarea contractului de achiziție), iar aceștia trebuie să remedieze problemele semnalate. Dar în cazul în care problemele nu sunt abordate, monitorului trebuie să i se permită să le prezinte direct autorităților competente pentru investigații suplimentare și să publice rapoarte privind actele de corupție, neregulile și încălcările drepturilor observate în cadrul IP.

2.4.5. Angajamentele din IP în România

Elementele avute în vedere de Pactul de Integritate în România le urmează pe cele propuse în standardul global IP:

- Prevenirea și detectarea corupției
- Guvernanța achizițiilor publice și capacitatea administrativă
- Transparența datelor și informațiilor publice

- Integritatea în afaceri și concurența loială
- Responsabilitate socială

Dar angajamentele specifice recomandate sunt adaptate provocărilor specifice României. Pe de altă parte, IP ar trebui să fie conceput ca un instrument flexibil, iar părțile: monitorul independent, autoritatea contractantă, contractanții ar trebui să poată adăuga angajamente la IP dacă le consideră utile pentru obiectivele și/sau intervențiile specifice stabilite pentru a îmbunătăți rezultatele proiectului (proiectelor) de investiții publice selectat(e).

Integritatea publică și prevenirea corupției – Ca element minim, IP trebuie să includă **un angajament de a se abține de la mită, coluziune, conflict de interese și alte forme de corupție și de a promova transparența instituțională**, de către toți funcționarii publici implicați în procedura de achiziții publice. Acordul de monitorizare ar trebui să includă un angajament de a se abține de la orice act ilegal care reprezintă o infracțiune de corupție sau o abatere administrativă asociată corupției. De asemenea, ar trebui să includă angajamentul de a promova transparența instituțională în conformitate cu legislația românească privind accesul la informații publice, transparența averilor și intereselor, transparența întâlnirilor cu caracter de lobby, datele deschise etc. Aceasta include, de asemenea, un angajament ca toate persoanele implicate în procesul de achiziție să semneze o declarație privind absența conflictului de interese și să depună declarațiile de avere și interese, conform legislației românești. În plus, divulgarea întâlnirilor cu caracter de lobby utilizând registrul unic de transparență a intereselor (RUTI – ruti.gov.ro) ar trebui, de asemenea, să fie inclusă în angajamentul IP.

Obligațiile legale includ crearea unor canale robuste, sigure și fiabile pentru ca angajații să raporteze neregulile (avertizări în interes public) și adoptarea de politici și proceduri instituționale anticorupție, în conformitate cu legislația națională privind protecția avertizorilor în interes public (Legea nr. 316/2022) și Regulamentul român privind controlul intern al managementului (Ordinul prim-ministrului nr. 600/2018).

Ca parte a angajamentului său, monitorul independent ar trebui (1) să verifice dacă angajamentul anticorupție și de integritate este respectat și (2) să ofere sprijin autorității contractante în gestionarea:

- Identificării și reacției la conflictele de interese;
- Identificării și reacției la situații/acte de corupție;
- Identificării și reacției la situația de coluziune;
- Avertizărilor în interes public;
- Elaborării și implementării politicilor și procedurilor instituționale anticorupție.

În plus, IP trebuie să includă obligația autorității contractante de a comunica monitorului, fie în mod proactiv, fie la cerere, orice plată acordată intermediarilor sau altor actori angajați de autoritatea contractantă pentru a sprijini pregătirea procedurii de licitație, în vederea evitării unor conflicte de interese.

Angajamente suplimentare pentru integritate și prevenirea corupției pot fi incluse în IP din România, inclusiv:

- Implementarea standardelor internaționale – Autoritățile contractante, cu sprijinul și consilierea monitorului, și-ar putea revizui practicile interne de prevenire și detectare a corupției și ar putea acoperi lacunele identificate prin implementarea cadrelor internaționale în domeniu, cum ar fi Cadrul de integritate al OCDE pentru investiții publice²⁷
- Identificarea proactivă a semnalelor de alarmă – Monitorul ar putea efectua o analiză aprofundată a tuturor datelor și documentelor legate de achizițiile anterioare și prezente pentru a detecta semnalele de alarmă (*red flags*) /riscuri.

²⁷ OCDE (2016), *Cadrul de integritate pentru investițiile publice*

Guvernanța achizițiilor și capacitatea administrativă – IP trebuie să includă angajamente și activități de îmbunătățire a guvernanței (eficiență, eficacitate) procesului de achiziții și, în general, a capacității administrative a autorității contractante în gestionarea investițiilor publice și a proiectelor de investiții publice. Autoritatea contractantă trebuie să **se angajeze să respecte legea și să pună în aplicare și/sau să asigure respectarea în mod adecvat a reglementărilor aplicabile privind achizițiile publice, iar IP trebuie să includă un angajament de a se abține de la acte asociate cu nereguli în achizițiile publice.** La rândul său, monitorul din societatea civilă verifică dacă acest lucru se face eficient, în conformitate cu interesul public și în conformitate cu considerente tehnice obiective, mai degrabă decât politice.

Ținând cont de provocările specifice achizițiilor publice din România, IP trebuie să includă angajamentul monitorului pentru:

- A efectua o evaluare privind capacitatea autorității contractante de a desfășura procedurile de achiziții;
- Sprijinirea autorității contractante în creșterea capacității sale de a desfășura proceduri de achiziții, în principal prin asigurarea medierii pentru accesul la servicii dedicate (formare și asistență tehnică) oferite de mediul academic, think-thanks, consultanță. În cazul în care personalul de monitorizare și experții au capacitatea și competențele necesare, aceștia pot oferi direct autorităților contractante serviciile de consolidare a capacității, cum ar fi sesiuni de formare privind gestiunea conflictelor de interese în achiziții publice, etc.;
- Sprijinirea autorității contractante în punerea în aplicare a mecanismelor de implicare a mediului de afaceri, cum ar fi consultările de piață, pentru a se angaja în dialoguri periodice cu furnizorii și asociațiile de business cărora să le prezinte obiectivele de achiziții, să asigure o înțelegere corectă a piețelor, și pentru a elabora termeni de referință realiști. Monitorul ar trebui să asigure transparența și corectitudinea acestor mecanisme.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă ar trebui să se angajeze să coopereze cu monitorul, să aloce resurse (inclusiv resurse umane) activităților de consolidare a capacităților și mecanismelor de implicare a mediului de afaceri.

Angajamente suplimentare pentru guvernanța achizițiilor și capacitatea administrativă pot fi incluse în IP în România, inclusiv:

- Punerea în aplicare a standardelor internaționale privind contractele publice – Autoritatea contractantă ar putea colabora cu monitorul pentru a acoperi lacunele din practicile sale interne, comparându-le cu standardele și recomandările internaționale privind gestionarea investițiilor și achizițiilor publice. Printre cele mai relevante se numără, de exemplu, metodologia de evaluare a sistemelor de achiziții publice,²⁸ elaborată de un consorțiu de organizații naționale și internaționale, și Recomandarea OCDE privind achizițiile publice.²⁹
- Audituri în timp real – Autoritatea contractantă și monitorul ar putea implica instituțiile de audit pentru a evalua performanța procesului de achiziții publice și conformitatea cu reglementările aplicabile, în timp real sau la încheierea unei anumite etape a procedurii.

Transparență, dezvăluirea informațiilor și datele contractuale deschise – IP trebuie să includă angajamente și activități pentru a asigura transparența proactivă, adecvată și în timp util, dezvăluirea datelor și accesul la informații despre proiectele contractate în toate etapele sale.

Pe de o parte, IP poate include o listă a informațiilor la care monitorul poate avea acces, într-o anexă la acordul de monitorizare. Pe de altă parte, trebuie permisă în toate cazurile furnizarea de informații și documente monitorului atunci când este necesar, la cerere³⁰. Experiența implementării IP în România arată că este o bună practică existența unei liste cu toate documentele și informațiile care ar trebui

²⁸ <https://www.mapsinitiative.org/>

²⁹ OCDE (2021), Recomandarea Consiliului privind achizițiile publice, <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf>

³⁰ Blomeyer & Sanz (2015) – Learning Review. Integrity Pacts for public procurement(UE), https://baselgovernance.org/sites/default/files/2020-04/2015_IntegrityPactsProcurement_LearningReview_EN_v2-3.pdf

furnizate monitorului și momentele/calendarul (în cadrul procesului de achiziție) în care informațiile ar trebui furnizate de autoritatea contractantă. Astfel, monitorul primește informațiile necesare în timp util. În plus, în cazul în care autoritatea contractantă nu este proactivă în punerea în aplicare a IP, monitorul poate utiliza obligația legală specificată în acordurile de monitorizare cu privire la toate documentele menționate. Cu toate acestea, pentru a se asigura că monitorul are acces la informații în situații neprevăzute, în special în timpul punerii în aplicare a contractului (contractelor) de achiziție monitorizat(e), IP (acordul de monitorizare și declarația ofertanților/contractanților de aderare la IP) ar trebui să includă posibilitatea ca monitorul independent să solicite documente și informații suplimentare față de cele menționate în anexa la acordul de monitorizare.

Angajamente suplimentare pentru transparență, divulgarea informațiilor și date deschise pot fi incluse în Pacte de Integritate în România, inclusiv:

- Adoptarea standardelor de date deschise privind contractele – Monitorul ar putea facilita adoptarea "*Open Contracting for Infrastructure Data Standards*" (OC4IDS).³¹ Aceasta este o combinație între *Open Contracting Data Standards* (OCDS) al Open Contracting Partnership³², care oferă informații despre toate etapele procesului de contractare într-un format care poate fi citit automat, și Standardul de date de infrastructură (IDS) al Inițiativei pentru transparența infrastructurii (CoST),³³ o listă de date care include atât dezvoltarea proactivă, cât și cea reactivă pe parcursul ciclului de viață al unui proiect de infrastructură publică.
- Dezvoltarea unei platforme de explorare a datelor privind proiectele de investiții – Monitorul, cu sprijinul autorității contractante, ar putea facilita transferul datelor într-o platformă ușor de utilizat, care să permită monitorizarea proiectului sau furnizarea de informații sau feedback cu privire la acesta. De asemenea, poate conține informații privind sistemul de achiziții publice și performanța acestuia, precum și date care asigură vizibilitatea fluxului de fonduri publice și permit părților interesate să înțeleagă prioritățile și cheltuielile guvernamentale – de exemplu prin publicarea de date complementare privind bugetul și cheltuielile.

Integritatea în afaceri – IP ar trebui să aibă ca scop promovarea unei culturi a integrității, a angajamentului proactiv și a concurenței loiale între firmele private care participă la proiectul de investiții publice monitorizat. Prin urmare, IP trebuie să includă **angajamentele anti-mită și anti-coluziune ale ofertanților și contractanților care semnează declarația de aderare la IP**. Declarația ofertanților/contractanților de aderare la IP ar trebui să includă un angajament **al tuturor operatorilor economici (firme) care participă la procedura de contractare, inclusiv subcontractanți**, de a se abține de la orice act ilegal care reprezintă o infracțiune de corupție sau o încălcare administrativă asociată corupției și neregulilor în achizițiile publice.

Operatorii economici cu peste 50 de angajați au obligația legală de a **oferi angajaților canale de raportare a încălcărilor legii (pentru avertizori în interes public)**. În plus, operatorii economici mai mici care semnează declarația de aderare la IP ar trebui să permită monitorului să stabilească și să gestioneze un canal solid, sigur și fiabil pentru avertizori și ar trebui să accepte asistență din partea monitorului independent pentru a dezvolta o procedură de avertizare, cel puțin pentru proiectul/contractul care face obiectul IP.

În plus față de prevederile legale, operatorii economici care semnează declarația de aderare la IP trebuie să **comuneze monitorului, fie în mod proactiv fie la cerere, orice plată acordată intermediarilor** sau altor actori contractați pentru a sprijini pregătirea procedurii de licitație, fie de către operatorii economici, fie de autoritatea contractantă.

Mai mult, declarația de aderare la IP ar trebui să includă angajamentul contractanților (ofertanților cărora li se atribuie contractul/contractele) de a dovedi existența anterioară sau de a dezvolta programe de conformitate anticorupție și anti-mită.

³¹ <https://standard.open-contracting.org/infrastructure/latest/en/>

³² <https://standard.open-contracting.org/latest/en/>

³³ <https://infrastructuretransparency.org/resource/cost-infrastructure-data-standard/>

Ca parte a angajamentului său, monitorul independent ar trebui (1) să verifice dacă angajamentul anti-mită și anticorupție este respectat și (2) să ofere sprijin contractanților care semnează declarația de aderare la IP pentru:

- Identificarea și reacția la conflictele de interese;
- Identificarea și reacția la situații/acte de corupție;
- Elaborarea sau gestionarea de avertizări în interes public;
- Efectuarea unei evaluări a necesităților privind instrumentele de integritate în afaceri și guvernanta corporativă și identificarea lacunelor;
- Dezvoltarea și implementarea programelor corporative de conformitate anticorupție și antimită.

Angajamente suplimentare pentru integritatea în afaceri și implicare pot fi incluse în IP din România, inclusiv:

- Adoptarea standardelor internaționale privind integritatea afacerilor și guvernanta corporativă – Contractanții, cu sprijinul monitorului, ar putea să-și revizuiască practicile interne de prevenire a corupției și de guvernanta corporativă și să elimine lacunele identificate prin implementarea standardelor internaționale și a celor mai bune practici, cum ar fi Principiile de afaceri pentru combaterea mitei ale Transparency International³⁴, Principiile de guvernanta corporativă ale OCDE/G20³⁵ și Ghidul UNODC pentru programe de etică și conformitate anticorupție.³⁶ Acest angajament ar putea fi, de asemenea, completat prin cursuri de formare privind integritatea pentru reprezentanții companiilor, precum și cu certificarea independentă sau asigurarea programului.³⁷
- Raportarea de responsabilitate mediu, socială și de guvernanta (ESG) și dezvăluirea datelor privind integritatea corporativă - Contractorii ar putea colabora cu monitorul pentru a furniza rapoarte cuprinzătoare ale performanței lor ESG, de exemplu în conformitate cu Global Reporting Initiative Framework.³⁸ De asemenea, s-ar putea angaja să dezvăluie date cheie privind integritatea corporativă în conformitate cu metodologia Transparency International pentru transparența raportării corporative (TRAC),³⁹ care include:
 - o Politici anticorupție și programe de conformitate
 - o Beneficiarii reali / Structura proprietății
 - o Raportare pentru fiecare țară în parte/situații financiare naționale pentru companiile multinaționale
 - o Angajamentul politic corporativ – întâlniri cu caracter de lobby, donații politice, cadouri.

Responsabilitatea socială și implicarea cetățenilor – IP ar trebui să vizeze o responsabilitate socială puternică și, ori de câte ori este posibil, implicarea comunităților afectate prin investiții publice. Prin urmare, **angajamentele monitorului ar trebui să includă promovarea dialogului constructiv cu mai multe părți interesate, consolidarea sprijinului cetățenilor pentru proiectul monitorizat și crearea de bucle de feedback esențiale pentru îmbunătățirea monitorizării proiectului.** Cerințele pentru monitor includ:

- **publicarea rapoartelor de monitorizare** (menționate în secțiunea 2.4.3);
- organizarea **de consultări publice** privind planificarea și implementarea proiectului cu comunitățile afectate și/sau reprezentanții principalelor părți interesate ale proiectului monitorizat;

³⁴ <https://www.transparency.org/en/publications/business-principles-for-counteracting-bribery>

³⁵ <https://www.oecd.org/corporate/principles-corporate-governance/>

³⁶ https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf

³⁷ Acest lucru s-ar putea baza pe Cadrul de asigurare al Transparency International pentru programele corporative anti-mită – <https://www.transparency.org/en/publications/assurance-framework-for-corporate-anti-bribery-programmes>

³⁸ <https://www.globalreporting.org/>

³⁹ <https://www.transparency.org/en/publications/transparency-in-corporate-reporting-assessing-emerging-market-multinat>

- atunci când este posibil, organizarea **de vizite la fața locului** pentru a evalua progresul executării contractului cu participarea reprezentanților comunităților afectate și/sau a reprezentanților principalilor actori ai proiectului monitorizat

Monitorul ar putea, de asemenea:

- să efectueze auditori sociale pentru a permite comunităților să revizuiască implementarea contractului și să ofere recomandări pentru îmbunătățiri viitoare.
- să furnizeze cursuri de formare pentru cetățeni pentru a acoperi în mod eficient rolul de monitor, în special dacă reprezentanții acestora participă la vizite la fața locului și la consultări cu autoritatea contractantă și/sau contractanții.

2.4.6. Gestionarea încălcărilor IP în România

Pactul de Integritate trebuie să includă dispoziții care să permită părților interesate implicate să raporteze și să abordeze corupția, neregulile și încălcările IP. Cu toate acestea, accentul IP este pus pe rezolvarea constructivă a problemelor prin mecanisme fiabile de soluționare a litigiilor.

Ca o cerință minimă, IP ar trebui să ofere un canal direct pentru orice parte implicată, inclusiv comunitățile și cetățenii afectați, pentru a raporta orice suspiciune de neregulă monitorului. Orice astfel de raport ar trebui să fie clarificat mai întâi între părți prin negocieri amiabile, iar monitorul poate cere autorității contractante sau ofertanților/contractorului să ia măsuri pentru a rezolva problema. În cazul în care măsurile luate nu sunt adecvate sau în cazul în care nu se ia nicio măsură, monitorul ar trebui să poată raporta direct autorităților competente pentru a prelua cazul.

Includerea sancțiunilor pentru părțile IP în plus față de cele prevăzute de lege s-a dovedit a fi dificilă în cadrul legal românesc. În acest context, cea mai importantă sancțiune specifică IP este retragerea unei părți.

Retragere – Monitorul trebuie să aibă dreptul de a se retrage din IP în anumite condiții care nu îi permit să-și îndeplinească în mod adecvat rolul. Cele mai importante motive includ restricționarea sau refuzul accesului la informații, obstrucționarea activităților de monitorizare și inactivitatea în caz de nereguli grave, corupție dovedită și încălcări ale angajamentelor din IP. Deoarece retragerea din IP trimite un mesaj puternic publicului și este o măsură de ultimă instanță, condițiile sale trebuie să fie clare pentru toți participanții și trebuie să existe proceduri pentru a ajunge la o astfel de decizie, precum și măsuri pentru a preveni retragerea dacă este posibil.

Autoritatea contractantă și contractantul (contractanții) se pot retrage, de asemenea, din IP. În acest caz, partea care se retrage ar trebui să publice un raport/declarație privind motivele retragerii, iar monitorul ar trebui să publice, de asemenea, un raport privind incidentul care a generat retragerea.

2.4.7. Stimulente pentru implementarea Pactelor de Integritate și conformitate

După cum am menționat mai sus, Pactul de Integritate este o inițiativă care pune accentul pe colaborare, mai degrabă decât pe sancțiuni. În consecință, se recomandă practicienilor să ia în considerare includerea unor stimulente pentru a motiva și recompensa respectarea efectivă a angajamentelor în IP de către funcționarii publici și firme, ca alternativă la sancțiuni.

Stimulentele potențiale, care ar trebui să fie legate de obținerea de beneficii reputaționale, pot include preferințe în atribuirea contractelor – care nu sunt fezabile în România, includerea pe listele albe și recunoașterea sau premiile pentru adoptarea și implementarea celor mai bune practici.

Având în vedere reglementările UE și modul în care acestea sunt puse în practică în România, preferințele în atribuirea contractelor s-au dovedit a fi nefezabile în România, deoarece tipurile de criterii de atribuire sunt prevăzute de lege.

Pe de altă parte, **listele albe** au fost folosite în România. Pe lângă listarea ofertanților care semnează declarația de aderare la Pactul de Integritate, listele albe ar putea fi utilizate și pentru a urmări angajamentele de transparență și integritate ale companiilor, cum ar fi dezvăluirea datelor sau adoptarea celor mai bune practici și punerea lor în aplicare. Structurate în acest fel, listele albe ar putea fi utilizate ca mecanism de păstrare a evidențelor și de referință pentru alte autorități contractante.

De exemplu, Registrul de Integritate și Transparență pentru Companii și Entități, din Argentina, gestionat de Biroul Anticorupție din Argentina, permite companiilor să-și demonstreze progresele în dezvoltarea programelor lor de integritate, în ceea ce privește respectarea drepturilor omului, standardele de muncă, protecția mediului și prevenirea corupției. În timp ce maturitatea unui program este evaluată prin întrebări de autoevaluare, registrul include, de asemenea, un set de instrumente pentru a ajuta companiile în acest proces și pentru a permite organismelor publice să înțeleagă mai bine integritatea companiilor care ar putea participa la procesele lor de achiziții.

Pactul de Integritate ar putea include sau ar putea fi legat de atribuirea de premii sau alte forme de recunoaștere pentru autoritățile publice sau ofertanții care depășesc așteptările în punerea în aplicare a angajamentelor de bună guvernare și de integritate. Atribuirea unor astfel de premii, care ar putea conferi un beneficiu substanțial pentru reputație, ar putea fi realizată de un grup multipartit (format din instituții, organizații ale societății civile și reprezentanți ai mediului de afaceri) și ar putea fi susținută de evaluări comparative și dovezi ale implementării efective.

2.4.8. Managementul riscurilor în Pactele de Integritate

Pactul de Integritate (IP) este un instrument colaborativ care reunește autorități publice, societatea civilă, mediul de afaceri și cetățenii pentru a asigura transparența și integritatea în achizițiile publice. Având în vedere complexitatea și natura multistakeholder a acestor inițiative, o abordare bine structurată a gestionării riscurilor este esențială pentru succesul lor. Riscurile întâlnite în implementarea Pactelor de Integritate se împart, în general, în trei categorii: riscuri operaționale, riscuri legate de actori (stakeholderi) și riscuri reputaționale. Înțelegerea, anticiparea și atenuarea acestor riscuri sunt cruciale pentru a menține credibilitatea, eficiența și sustenabilitatea inițiativei.

Riscurile operaționale țin de provocările tehnice și administrative ale implementării proiectelor de achiziții publice. Două riscuri majore în această categorie sunt întârzierile și obstacolele juridice.

Întârzieri în implementare: Acestea pot apărea din cauza capacității instituționale reduse, a finanțării guvernamentale insuficiente, a birocrăției excesive (de exemplu, întârzieri în obținerea aprobărilor sau relocarea comunităților afectate). Întârzierile pot crește costurile și durata monitorizării, dar pot și reduce motivația actorilor implicați – în special a cetățenilor. Deși există temeri că Pactele de Integritate în sine ar putea cauza întârzieri, evaluările independente nu au identificat astfel de efecte. Dimpotrivă, Pactele de Integritate au contribuit deseori la evidențierea cauzelor reale ale întârzierilor și la îmbunătățirea proceselor administrative.

Obstacole legale: În unele țări, anumite prevederi ale IP pot intra în conflict cu legislația națională. De exemplu, este posibil să nu se poată impune semnarea pactului de către ofertanți sau să existe restricții privind accesul monitorului la procesele decizionale. Aceste probleme pot fi soluționate prin mecanisme de stimulare (ex: liste albe) și prin prevederi pentru divulgarea rapidă a informațiilor post-decizie, astfel încât monitorizarea să rămână eficientă chiar și fără acces în timp real.

Riscurile legate de actori sunt asociate cu nivelul de implicare și atitudine al participanților principali. Pactul de Integritate presupune cooperare activă, iar lipsa acesteia poate compromite întregul proces.

Funcționari publici: Aceștia pot adopta o atitudine „legalistă” – refuzând activități care nu sunt expres prevăzute de lege – sau pot percepe Pactul de Integritate ca o intervenție externă și nejustificată.

Operatori economici: Aceștia pot fi reticenți în a participa, din cauza presupusei birocrății suplimentare sau a lipsei unor beneficii clare.

Comunități afectate: Acestea pot manifesta dezinteres sau chiar opoziție față de proiect dacă nu îi percep beneficiile sau se simt afectate negativ.

Monitorul din societatea civilă: Pot apărea conflicte de interese dacă monitorul sau membri ai echipei de monitorizare au legături cu autoritățile contractante sau ofertanții.

Pentru a preveni aceste riscuri este importantă alegerea atentă a proiectelor de achiziție – cele care au relevanță publică și pot genera interes. Procesul de pregătire al IP trebuie să fie incluziv și transparent, ținând cont de motivațiile și preocupările părților. Comunicarea constantă a rezultatelor și progreselor construiește încredere. În situații de conflict, monitorul poate avea rol de mediator și poate organiza întâlniri pentru clarificarea rolului monitorului.

Riscurile reputaționale privesc percepția negativă a IP din partea actorilor externi. Acestea pot afecta grav credibilitatea inițiativei și încrederea publicului.

Neînțelegerea Pactului de Integritate: Unii actori pot interpreta greșit rolul monitorului sau scopul IP, punând sub semnul întrebării obiectivitatea procesului.

Dezinformare și publicitate negativă: Oponenții transparenței – fie din politică, administrație, afaceri sau presă – pot răspândi informații false pentru a discredita Pactul de Integritate.

„Cosmetizarea”: Autoritățile sau firmele pot adera formal la Pactului de Integritate fără a respecta angajamentele, folosindu-l doar pentru imagine.

Pentru a contracara aceste riscuri este necesară o strategie de comunicare solidă. Guvernanța, finanțarea și modul de lucru al Pactului trebuie să fie transparente. Trebuie implementate mecanisme de verificare a faptelor și raportare publică. În cazuri extreme, monitorul poate decide retragerea din IP, trimițând un semnal clar către public.

O abordare structurată a managementului riscurilor contribuie nu doar la prevenirea eșecurilor, ci și la consolidarea valorii IP ca instrument de reformă. Prin identificarea timpurie și gestionarea eficientă a riscurilor, participanții pot proteja integritatea inițiativei și îi pot maximiza impactul.

2.4.9. Monitorizarea și evaluarea Pactelor de Integritate

Un cadru solid de Monitorizare, Evaluare și Învățare (MEL) pentru Pactele de Integritate asigură urmărirea progresului, măsurarea rezultatelor și învățarea din experiență, pentru a îmbunătăți inițiativele actuale și viitoare. Monitorizarea și evaluarea nu doar oferă dovezi privind impactul, ci și întăresc încrederea între părți și permit adaptarea în timpul desfășurării proiectului.

Un sistem MEL bine structurat permite celor implicați în Pactul de Integritate să:

- Urmărească implementarea activităților și intervențiilor;
- Măsoare rezultatele pe termen scurt și lung;
- Identifice provocări și oportunități de îmbunătățire;
- Susțină reforme sistemice și replicarea IP;

- Întărească credibilitatea prin transparență și responsabilitate.

Prin documentarea sistematică a reușitelor și obstacolelor, MEL sprijină advocacy-ul comun al actorilor implicați și extinderea inițiativei dincolo de proiectul sau zona geografică vizată.

Deși fiecare Pact de Integritate trebuie să își adapteze sistemul MEL la contextul specific, există principii generale aplicabile tuturor proiectelor:

- Elaborarea unor indicatori clari pentru măsurarea progresului și succesului;
- Colectarea și analiza periodică a datelor;
- Realizarea de evaluări intermediare și finale;
- Implicarea activă a tuturor actorilor în procesul de învățare.

Succesul unui Pact de Integritate poate fi evaluat pe două dimensiuni principale:

1. Rezultate la nivelul achiziției publice:
 - a. Procesul de achiziție este finalizat la timp și în limitele bugetului;
 - b. Eficiența și corectitudinea sunt îmbunătățite datorită supravegherii realizate de monitor;
 - c. Neregulile sau abaterile sunt gestionate eficient;
 - d. Conflictele dintre actorii publici și privați sunt soluționate constructiv.
2. Schimbări sistemice și comportamentale:
 - a. Guvernanță și integritate publică: Autoritățile adoptă practici transparente, implică cetățenii și întăresc măsurile de integritate (ex. coduri de conduită, controale interne).
 - b. Transparență în afaceri și concurență echitabilă: Operatorii economici își îmbunătățesc raportările, adoptă programe de conformitate și colaborează pe teme de etică și integritate.
 - c. Responsabilitate socială: Comunitățile afectate sunt consultate, se implică activ și folosesc IP pentru a semnaliza și urmări soluționarea problemelor legate de corupție.

Pe parcursul implementării Pactului de Integritate, monitorul din societatea civilă trebuie să colecteze date pe baza indicatorilor agreeți. Sursele de date pot include:

- Jurnale de monitorizare;
- Rapoarte de vizită și întâlniri cu părțile interesate;
- Chestionare și interviuri;
- Documente despre achizițiile monitorizate și performanța contractelor.

Aceste date sunt utilizate pentru rapoarte periodice și actualizări publice. Se recomandă evaluări intermediare pentru a verifica progresul, ajusta activitățile și bugetul, precum și pentru a colecta feedback de la participanți.

La finalul Pactului este esențială o evaluare cuprinzătoare pentru a stabili în ce măsură IP și-a atins obiectivele. Aceasta trebuie să includă:

- Analiza eficienței, eficacității și relevanței activităților;
- Măsurarea schimbărilor instituționale și comportamentale;
- Identificarea efectelor negative neintenționate;
- Formularea de lecții pentru proiectele viitoare.

Uneori este utilă implicarea unui evaluator extern pentru a asigura obiectivitatea și a crește credibilitatea concluziilor.

Finalizarea adecvată a Pactului de Integritate este vitală pentru durabilitatea rezultatelor. Această etapă poate include:

- Ateliere și dialoguri cu părțile implicate pentru a analiza lecțiile învățate;

- Recomandări de politici bazate pe rezultate;
- Un raport public final, preferabil redactat în colaborare, pentru a reflecta caracterul multistakeholder al inițiativei.

Raportul poate fi publicat pe platforme naționale sau internaționale, pentru a sprijini transparența, schimbul de bune practici și inițierea de noi.

2.4.10. Extinderea IP în România

După cum am menționat, Pactul de Integritate este recunoscută ca o bună practică în România, este susținut de Strategia Națională Anticorupție și inclus în mai multe programe finanțate de UE. Prin urmare, există un potențial amplu de extindere a IP. Cea mai importantă provocare identificată la momentul elaborării acestui raport (2024) este capacitatea organizațiilor societății civile de a acționa ca monitori independenți, în special în regiunile mai puțin dezvoltate din România.

În acest context, Transparency International Romania pregătește în prezent lansarea unui program dedicat organizațiilor societății civile pentru a-și spori capacitatea de implementare a Pactelor de Integritate.

Resurse utile

Pacte de Integritate

Transparency International (2002) – The Integrity Pact: The concept, the model, and the present applications: a status report, https://baselgovernance.org/sites/default/files/2020-03/ti_the_integrity_pact_a_status_report_2002.pdf

Transparency International (2013) – Integrity pacts in public procurement: an implementation guide, <https://www.transparency.org/en/publications/integrity-pacts-in-public-procurement-an-implementation-guide>

Blomeyer & Sanz (2015) – Integrity pacts learning review (global), <https://files.transparencycdn.org/images/Integrity-Pacts-Learning-Review.pdf>

Blomeyer & Sanz (2015) – Integrity pacts learning review (EU), https://baselgovernance.org/sites/default/files/2020-04/2015_IntegrityPactsProcurement_LearningReview_EN_v2-3.pdf

Transparency International (2016) – Integrity pacts: a how-to guide from practitioners, https://images.transparencycdn.org/images/2016_IntegrityPacts_HowToGuide_EN.pdf

Transparency International (2018) – Model Monitoring Agreement and Integrity Pact for Infrastructure: an Implementation Guide for Civil Society Organisations, <https://www.transparency.org/en/publications/model-monitoring-agreement-and-integrity-pact-for-infrastructure>

Transparency International (2022) – Integrity Pacts in the EU: Suitability, Set Up, and Implementation, https://images.transparencycdn.org/images/IP-IN_THE-EU_publication_EN.pdf

Transparency International (2022) – Monitoring Public Contracting: Experience from 18 Integrity Pacts in the EU, <https://www.transparency.org/en/publications/monitoring-public-contracting-in-the-eu>

Global Integrity Pacts Compendium – <https://www.transparency.org/en/projects/integrity-pact-global-standard/integrity-pacts-around-the-world>

Achiziții publice

Transparency International (2014), Curbing Corruption in Public Procurement – <https://www.transparency.org/en/publications/curbing-corruption-in-public-procurement-a-practical-guide>

World Bank (2017), Benchmarking public procurement – <https://documents1.worldbank.org/curated/en/121001523554026106/Benchmarking-Public-Procurement-2017-Assessing-Public-Procurement-Regulatory-Systems-in-180-Economies.pdf>

MAPS (2018), Methodology for Assessing Public Procurement Systems – <https://www.mapsinitiative.org/methodology/MAPS-Methodology-ENG.pdf>

OECD (2019), Reforming public procurement – <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/reforming-public-procurement-1de41738-en.htm>

Open Contracting Partnership (2020), How Governments Spend – <https://www.open-contracting.org/wp-content/uploads/2020/08/OCP2020-Global-Public-Procurement-Spend.pdf>

Fazekas & Blum (2021), Improving public procurement outcomes – <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/822b8372-d6fd-5379-95dd-a848a421da9e/content>

McDevitt (2022), Open Contracting Data – State of evidence – <https://www.open-contracting.org/wp-content/uploads/2022/06/State-of-the-Evidence-Open-Contracting.pdf>

Nordic Council of Ministers (2021), Sustainable procurement for SDGs – <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1554600/FULLTEXT01.pdf>

Managementul investițiilor publice / guvernanța infrastructurii

World Bank (2014), The power of public investment management – <https://documents1.worldbank.org/curated/pt/461121468164052711/pdf/The-power-of-public-investment-management-transforming-resources-into-assets-for-growth.pdf>

OECD (2016), Integrity Framework for Public Investment – <https://www.oecd.org/corruption-integrity/reports/integrity-framework-for-public-investment-9789264251762-en.html>

OECD (2017), Getting Infrastructure Right – <https://www.oecd.org/gov/getting-infrastructure-right.pdf>

OECD (2019), Analytics for integrity – <https://www.oecd.org/gov/ethics/analytics-for-integrity.pdf>

IMF (2020), Well spent – How strong infrastructure governance can end waste in public investment – <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781513511818/9781513511818.xml?code=imf.org>

World Bank (2020), Benchmarking infrastructure development – <https://documents1.worldbank.org/curated/en/369621602050134332/pdf/Benchmarking-Infrastructure-Development-2020-Assessing-Regulatory-Quality-to-Prepare-Procure-and-Manage-PPPs-and-Traditional-Public-Investment-in-Infrastructure-Projects.pdf>

World Bank (2020), Public Investment Management reference guidebook – <https://documents1.worldbank.org/curated/ar/548751582775237521/pdf/Public-Investment-Management-Reference-Guide.pdf>

World Bank (2019), Beyond the Gap - <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/95801508-1130-5ed0-843a-113b50285006>

OECD (2022), Blue dot network proposal certification – <https://www.oecd.org/daf/blue-dot-network-proposal-certification.pdf>

OECD (2022), Collective action in infrastructure – <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/ce6d1b84-en.pdf?expires=1679167452&id=id&accname=guest&checksum=E33EC67B696ABDB55AB7BF6E31979195>

Acțiune colectivă

World Bank (2008), Fighting corruption through collective action – https://www.globalcompact.de/migrated_files/wAssets/docs/Korruptionspraevention/Publikationen/figh-ting-corruption-through-collective-action.pdf

Pieth M. (2013), Collective action and corruption – https://baselgovernance.org/sites/default/files/2018-12/biog_working_paper_13.pdf

U4 (2015), Corruption and collective action – <https://www.u4.no/publications/corruption-and-collective-action>

Transparency and Accountability Initiative (2015) – Effectiveness and impact of collaborative multi-stakeholder initiatives – <https://eti.org/sites/default/files/attachments/assessing-the-evidence-msis.pdf>

OECD (2014), Foreign bribery report – <https://www.oecd.org/corruption/oecd-foreign-bribery-report-9789264226616-en.htm>

U4 (2015), Barriers to collective action against corruption – <https://www.u4.no/publications/barriers-to-collective-action-against-corruption>

UNGC (2015), A guide for collective action against corruption – https://d306pr3pise04h.cloudfront.net/docs/issues_doc%2FAnti-Corruption%2FCollectiveActionExperiencesGlobal.pdf

Basel Institute on Governance (2020), Collective action ideas, insights, and inspiration – <https://baselgovernance.org/sites/default/files/2020-09/200924%20CA%20workshop%20outputs.pdf>

Transparency International (2018), Guide – Collective action on business integrity – https://images.transparencycdn.org/images/2018_guide_Collective_Action_on_Business_Integrity_English.pdf

David-Barrett (2019), Collective Action against bribery in international business – <https://link.springer.com/article/10.1007/s10611-017-9715-1>

TI Helpdesk (2019), Collective action for Business Integrity – <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/best-practices-in-collective-action-for-business-integrity>

Basel Institute on Governance (2020), Collective action as a norm – baseline report – <https://baselgovernance.org/sites/default/files/2020-10/Collective%20Action%20as%20a%20Norm%20Baseline%20Report%20FINAL.pdf>

World Economic Forum (2020), Business Integrity Agenda Pillar 4 – Collective action – https://www3.weforum.org/docs/WEF_Agenda_for_Business_Integrity.pdf

UNGC (2021), Playbook on collective action against corruption – https://ungc-communications-assets.s3.amazonaws.com/docs/publications/2021_Anti-Corruption_Collective.pdf

Basel Institute on Governance (2022), Engaging the private sector in collective action against corruption – https://baselgovernance.org/sites/default/files/2022-06/220616_NCPA_paper_web2.pdf

Integritate în afaceri

Humboldt-Viadrina School of Governance (2012), Motivating business to counter corruption – https://www.governance-platform.org/wp-content/uploads/2016/11/HVSG_ACIS_Survey_201402_11.pdf

Transparency International (2013), Business principles to counter bribery – https://images.transparencycdn.org/images/2013_Business-Principles_EN.pdf

UNODC (2013), Anti-corruption programme for business – https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf

OECD (2015), Corporate governance principles for business integrity – <https://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Business-Integrity-2015.pdf>

U4 (2017), Relationship between business integrity and commercial success – https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/The-relationship-between-business-integrity-and-commercial-success_2018.pdf

World Economic Forum (2020), Business Integrity Agenda Pillar 1 – Beyond compliance – https://www3.weforum.org/docs/WEF_GFC_on_Transparency_and_AC_pillar1_beyond_compliance_2020.pdf

World Economic Forum (2020), Business Integrity Agenda Pillar 2 – Culture of integrity – https://www3.weforum.org/docs/WEF_GFC_on_Transparency_and_AC_pillar2_good_intentions_bad_outcomes.pdf

World Economic Forum (2020), Business Integrity Agenda Pillar 3 Hacking corruption in the digital era https://www3.weforum.org/docs/WEF_GFC_on_Transparency_and_AC_Agenda_for_Business_Integrity_pillar_3_2020.pdf

B20 Italy (2021), Integrity and compliance – https://www.b20italy2021.org/wp-content/uploads/2021/10/B20_IntegrityCompliance.pdf

Transparency International UK (2022), Investing with integrity – <https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/Investing%20with%20Integrity%20-%20Transparency%20International%20UK.pdf>

World Economic Forum (2022), Defining the G in ESG – https://www3.weforum.org/docs/WEF_Defining_the_G_in_ESG_2022.pdf

World Economic Forum (2022), Investing in integrity – https://www3.weforum.org/docs/WEF_Investing_in_Integrity_GFC_2022.pdf

Transparency International (2022) – Anti-corruption in ESG standards – https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/Anti-corruption-in-ESG-standards_Final_15.06.2022.pdf

Dezvoltare durabilă

UN (2022), Financing for Sustainable Development – <https://developmentfinance.un.org/fsdr2022>

Kuenkel (2021), Leading Transformative change collectively – <https://www.taylorfrancis.com/pdfviewer/>

T20 (2021), SDG16 – Enabler for development – https://www.t20italy.org/wp-content/uploads/2021/09/TF5_PB06_LM02-1.pdf

Sachs J. et al. (2022), Sustainable development report 2022 – <https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2022/2022-sustainable-development-report.pdf>

Integritatea finanțării combaterii schimbărilor climatice

Transparency International (2018), Safeguarding climate finance procurement (I) – <https://www.transparency.org/en/publications/national-level-gcf-procurement>

Transparency International (2021), Safeguarding climate finance procurement (II) – <https://www.transparency.org/en/publications/safeguarding-climate-finance-procurement>

CPI (2022), Global Landscape of Climate Finance – A decade of data – <https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2022/10/Global-Landscape-of-Climate-Finance-A-Decade-of-Data.pdf>

CMI (2016), Corruption risks and mitigating approaches in climate finance – https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Corruption_risks_and_mitigating_approaches_in_climate_finance_2014.pdf

CMI (2020), Corruption and climate finance – <https://www.u4.no/publications/corruption-and-climate-finance.pdf>

Integritatea asistenței medicale

Transparență Sănătate Internațională (2019), Pandemia ignorată – <https://ti-health.org/wp-content/uploads/2019/03/IgnoredPandemic-WEB-v3.pdf>

Transparență Sănătate Internațională (2021), Transparență în achizițiile de vaccinuri împotriva covidului – <https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/For%20Whose%20Benefit%20-%20Transparency%20International.pdf>

U4 (2022), Monitorizarea societății civile în sectorul sănătății – <https://www.u4.no/publications/civil-society-monitoring-in-the-health-sector.pdf>