



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Proiect „Consolidarea capacității administrative a secretariatului tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție”, cod SIPOCA 62

# Raport de audit intermediar privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție (SNA) 2016 - 2020

***Ministerul Justiției***

**Iulie 2020**

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

## Cuprins

<b>1. Context și metodologie.....</b>	<b>5</b>
1.1. Cadrul general .....	5
1.2. Metodologia misiunii de audit intermediar.....	7
1.2.1. Scopul și obiectivele auditului intermediar .....	7
1.2.2. Mecanismul de colectare a datelor.....	7
<b>2. Analiza implementării măsurilor anticorupție, a indicatorilor de performanță și     sustenabilitatea rezultatelor.....</b>	<b>8</b>
2.1. Dezvoltarea unei culturi a transparenței pentru o guvernare deschisă la nivel central și local (Obiectiv general 1) .....	12
2.1.1. Creșterea transparenței instituționale și a proceselor decizionale (Obiectiv specific 1.1) .....	12
2.1.2. Creșterea transparenței proceselor de administrare a resurselor publice (Obiectiv specific 1.2) .....	16
2.2. Creșterea integrității instituționale prin includerea măsurilor de prevenire a corupției ca elemente obligatorii ale planurilor manageriale și evaluarea lor periodică ca parte integrantă a performanței administrative (Obiectiv general 2) .....	20
2.2.1. Îmbunătățirea capacității de gestionare a eșecului de management prin corelarea instrumentelor care au impact asupra identificării timpurii a riscurilor și vulnerabilităților instituționale (Obiectiv specific 2.1) .....	20
2.2.2. Creșterea eficienței măsurilor preventive anticorupție prin remedierea lacunelor și a inconsistențelor legislative cu privire la consilierul de etică, protecția avertizorului în interes public și interdicțiile post-angajare (pantouflage-ul) (Obiectiv specific 2.2) .....	25
2.3. Consolidarea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sectoare și domenii de activitate prioritare (Obiectiv general 3) .....	27
2.3.1. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sistemul public de sănătate (Obiectiv specific 3.1) .....	27
2.3.2. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sistemul național de educație (Obiectiv specific 3.2) .....	32
2.3.3. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în activitatea membrilor Parlamentului (Obiectiv specific 3.3) .....	38
2.3.4. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sistemul judiciar (Obiectiv specific 3.4).....	42

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

2.3.5. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale (Obiectiv specific 3.5) .....	46
2.3.6. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în domeniul achizițiilor publice (Obiectiv specific 3.6) .....	50
2.3.7. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în mediul de afaceri (Obiectiv specific 3.7) .....	55
2.3.8. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în administrația publică locală (Obiectiv specific 3.8) .....	59
<b>2.4. Creșterea gradului de cunoaștere și înțelegere a standardelor de integritate de către angajați și beneficiarii serviciilor publice (Obiectiv general 4).....</b>	<b>64</b>
2.4.1. Creșterea gradului de educație anticorupție a personalului din cadrul autorităților și instituțiilor publice de la nivel central și local (Obiectiv specific 4.1).....	65
2.4.2. Creșterea gradului de informare a publicului cu privire la impactul fenomenului de corupție (Obiectiv specific 4.2).....	68
<b>2.5. Consolidarea performanței de combatere a corupției prin mijloace penale și administrative (Obiectiv general 5) .....</b>	<b>69</b>
2.5.1. Continuarea progreselor înregistrate în investigarea cu imparțialitate și în soluționarea de către instanțe a faptelor de mare corupție și la nivel local (BM 3 și 4 din MCV) (Obiectiv specific 5.1).....	70
2.5.2. Îmbunătățirea activității de identificare, sancționare și de prevenire a cazurilor de incompatibilități, conflicte de interese și averi nejustificate (BM2 din MCV) (Obiectiv specific 5.2) .....	74
2.5.3. Consolidarea mecanismelor de control administrativ (Obiectiv specific 5.3).....	82
2.5.4. Creșterea gradului de recuperare a produselor infracțiunilor urmând cele mai bune practici din alte state membre UE și consolidarea practicii judiciare (Obiectiv specific 5.4) .....	87
<b>2.6. Creșterea gradului de implementare a măsurilor anticorupție prin aprobarea planului de integritate și autoevaluarea periodică la nivelul tuturor instituțiilor publice centrale și locale, inclusiv a celor subordonate, coordonate, aflate sub autoritate, precum și a întreprinderilor publice (Obiectiv general 6).....</b>	<b>92</b>
2.6.1. Consolidarea integrității instituționale prin planuri dezvoltate pe baza de analiză de risc și standarde de control managerial intern (Obiectiv specific) .....	93
<b>3. Conformitate și neconformitate în implementarea SNA, în perioada 2016-2018.....</b>	<b>95</b>
3.1. Identificarea factorilor de succes în procesul de implementare a SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018 .....	98

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

3.2. Identificarea factorilor de eșec* în procesul de implementare a SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018 .....	100
4. Elemente de impact ale implementării SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018, inclusiv modul de utilizare a resurselor .....	105
5. Propuneri și recomandări privind actualizarea SNA 2016 - 2020.....	107
6. Metodologia privind derularea auditului intermediar pentru implementarea Strategiei Naționale Anticorupție (SNA) 2016-2020 .....	116
6.1. Context .....	116
6.2. Abordare și metodologie .....	117
6.2.1. Scopul metodologiei .....	117
6.2.2. Domeniul de aplicare a metodologiei .....	118
6.2.3. Mecanisme și proceduri de evaluare .....	119
6.2.4. Instituții implicate .....	120
6.2.5. Resurse utilizate.....	121
6.3. Procesul de audit intermediar privind implementarea SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018, la nivelul instituțiilor implicate .....	122
6.4. Întocmirea Raportului de audit intermediar privind implementarea SNA 2016 - 2020	122
6.5. Anexe .....	123

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

# 1. Context și metodologie

## 1.1. Cadrul general

Auditul intermediar reprezintă o activitate independentă de evaluare a eficienței și eficacității implementării Strategiei Naționale Anticorupție SNA 2016 - 2020 în cadrul instituțiilor și autorităților publice cu atribuții în atingerea obiectivelor strategiei în perioada 2016 - 2018. Strategia Națională Anticorupției 2016-2020 a fost aprobată de Guvernul României prin Hotărârea Guvernului nr. 583/2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public, și publicată în Monitorul Oficial nr. 644 la data de 23 august 2016. Scopul documentului este promovarea integrității, prin aplicarea riguroasă a cadrului normativ și instituțional în vederea prevenirii corupției în România.

În cadrul acestui proces de audit intermediar sunt auditate instituțiile și autoritățile publice cu atribuții directe în implementarea de acțiuni pentru atingerea obiectivelor specifice prevăzute în Anexa nr. 1 din H.G. nr. 583/2016 din 10 august 2016, privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public. Așadar, în cadrul auditului sunt utilizați indicatorii de performanță asociați obiectivelor și măsurilor din strategie reprezentați în cuprinsul Anexei nr. 2: Seturile de indicatori de performanță, riscurile asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și sursele de verificare din H.G. nr. 583/2016.

Raportul de audit face referire la un complex de date și metode de colectare a informațiilor, încorporând atât date primare, cât și secundare, deoarece acest material a fost realizat în baza datelor colectate prin intermediul instrumentelor de cercetare prevăzute în Metodologia de derulare a auditului intermediar privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție (SNA) 2016 - 2020, aprobată de Ministerul Justiției în cadrul proiectului „Consolidarea capacității administrative a Secretariatului Tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție”, SIPOCA 62, coroborate cu datele disponibile în Rapoartele privind stadiul implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 pentru anii 2017, 2018, a Rapoartelor GRECO aferente rundelor 3 și 4 de evaluare<sup>1</sup> și a Raportului de monitorizare (M3) a implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016 - 2020 la nivelul administrației publice locale în anul 2018.

<sup>1</sup> Disponibile online la adresele <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-3> și <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-4>.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Datele primare au fost furnizate direct de către entitățile prevăzute în eșantionul de analiză prin intermediul instrumentele stabilite în metodologia anexată, în timp ce datele secundare valorifică rezultatele și interpretările din sursele publice citate mai sus. Necesitatea coroborării acestor date a rezultat din lipsa de răspuns a unor entități cuprinse în eșantionul de analiză conform Metodologiei de audit.

Auditul intermediar privind implementarea SNA 2016-2020 este prevăzut ca activitatea A3 în cadrul proiectului implementat de Ministerul Justiției „Consolidarea capacității administrative a Secretariatului Tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție” (cod SIPOCA 62), finanțat prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020.

Obiectivul general al proiectului vizează sprijinirea instituțiilor și autorităților din administrația publică în realizarea obiectivelor Strategiei Naționale Anticorupție pe cele 3 domenii de intervenție: prevenire - combatere - educație, contribuind astfel la creșterea transparenței, eticii și integrității prin derularea unor activități specifice.

Pentru întreaga perioadă de implementare, SNA 2016 - 2020 are propuse următoarele șase obiective generale:

- OG.1 Dezvoltarea unei culturi a transparenței pentru o guvernare deschisă la nivel central și local;
- OG.2 Creșterea integrității instituționale prin includerea măsurilor de prevenire a corupției ca elemente obligatorii ale planurilor manageriale și evaluarea lor periodică ca parte integrantă a performanței administrative;
- OG.3 Consolidarea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sectoare și domenii de activitate prioritare;
- OG.4 Creșterea gradului de cunoaștere și înțelegere a standardelor de integritate de către angajați și beneficiarii serviciilor publice;
- OG.5 Consolidarea performanței de combatere a corupției prin mijloace penale și administrative;
- OG.6 Creșterea gradului de implementare a măsurilor anticorupție prin aprobarea planului de integritate și autoevaluarea periodică la nivelul tuturor instituțiilor publice centrale și locale, inclusiv a celor subordonate, coordonate, aflate sub autoritate, precum și a întreprinderilor publice.

Auditul intermediar reprezintă o activitate sistematică de monitorizare și evidențiere a dimensiunilor etice ale practicii în administrația publică pentru a consolida integritatea sistemului public și implicit pentru a contribui la creșterea încrederii cetățenilor, obiectiv asumat în Strategia pentru Consolidarea Administrației Publice 2014 - 2020.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

## 1.2. Metodologia misiunii de audit intermediar

### 1.2.1. Scopul și obiectivele auditului intermediar

Scopul auditului intermediar al implementării SNA 2016 - 2020 pentru perioada 2016 - 2018 este acela de a susține îmbunătățirea activității instituțiilor și autorităților publice cu responsabilități pentru atingerea obiectivelor SNA 2016 - 2020.

Principalele obiective ale auditului intermediar sunt:

- O1. Evaluarea stadiului de implementare a SNA la nivelul instituțiilor publice prevăzute expres în SNA 2016-2020, urmărind gradul de atingere a obiectivelor și analiza modului de folosire a resurselor, realizarea impactului așteptat și eficiența intervențiilor, evaluarea factorilor de succes sau eșec în atingerea obiectivelor SNA și sustenabilitatea rezultatelor implementării.
- O2. Evidențierea progreselor înregistrate în perioada 2016-2018 în ceea ce privește implementarea SNA 2016-2020 din perspectiva obiectivelor asumate.
- O3. Formularea de propuneri și recomandări pentru actualizarea SNA 2016-2020.

### 1.2.2. Mecanismul de colectare a datelor

Conform celor arătate în secțiunea anterioară, mecanismul primar de colectare a datelor pentru perioada 2016 - 2018 este prevăzut în Metodologia de derulare a auditului intermediar privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție (SNA) 2016 - 2020, instrument suport pentru realizarea auditului, prezentată în ANEXA 1.

Metodologia vizează atât procesul de evaluare intermediară, cât și procesul de elaborare a Raportului de audit intermediar. Din perspectivă metodologică, se asigură cadrul de desfășurare a unui audit al performanței, cu o abordare mixtă, bazată atât pe rezultate, cât și pe probleme. Metodologia de derulare a auditului intermediar privind implementarea SNA în perioada 2016 - 2018 utilizează o combinație de instrumente de colectare a datelor, pentru a asigura suport consistent pentru audit.

Pentru activitatea de audit, *Fișa de raportare 2016 - 2018* reprezintă principalul instrument de culegere a datelor și este prezentată în ANEXA 1.1 la prezentul raport.

Un al doilea instrument utilizat este Chestionarul de evaluare a gradului de implementare a SNA 2016 - 2020 pentru perioada 2016 - 2018, prezentat în ANEXA 1.2 la prezentul raport.

Astfel, conform cadrului metodologic au fost elaborate 38 de fișe de raportare pentru perioada 2016-2018, individualizate cu acțiunile aferente fiecărei entități cuprinsă în metodologia de realizare a auditului intermediar, 1 fișă de raportare pentru perioada 2016-2018, cu caracter general, pentru instituțiile aflate în subordinea/coordonarea/sub autoritatea unora dintre entitățile nominalizate în metodologie și 1 chestionar de evaluare,





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

aplicabil atât la nivelul entităților nominalizate în SNA, cât și la nivelul instituțiilor aflate în subordinea/coordonarea/sub autoritatea unora dintre entitățile nominalizate în metodologie.

Aceste instrumente de colectare a datelor s-au transmis online către eșantionul stabilit în metodologie. După expirarea sesiunii de completare, care inițial a fost stabilită pentru perioada 17.09.2019-24.09.2019 și apoi prelungită până pe data de 20.11.2019 (data primirii ultimului răspuns), au fost prelucrate și interpretate datele din 32 de fișe de raportate și 30 de chestionare de la entitățile nominalizate în metodologie, respectiv 2 fișe de raportare și 15 chestionare de la instituțiile aflate în subordinea/coordonarea/sub autoritatea unora dintre entitățile nominalizate în metodologie<sup>2</sup>. Informațiile obținute prin intermediul acestor instrumente au fost completate<sup>3</sup> cu informații disponibile în surse publice indicate de MJ.

## 2. Analiza implementării măsurilor anticorupție, a indicatorilor de performanță și sustenabilitatea rezultatelor

Pornind de la un obiectiv metodologic de natură descriptiv-explicativ, această secțiune materializează analiza realizării obiectivelor generale și specifice ale Strategiei Naționale Anticorupție (SNA) 2016-2020 la nivel de indicatori pentru perioada de raportare vizată de misiunea de audit, așa cum a fost evidențiată de entitățile grupului țintă în documentele de monitorizare puse la dispoziția echipei de analiză. Rezultatele obținute prin prelucrarea acestor date au fost coroborate cu datele publice disponibile, astfel încât să faciliteze o abordare comparativă și complementară pentru situațiile unde nu a existat convergență asupra stadiului de implementare a SNA 2016-2020 pentru perioada 2016-2018. În acest sens, sunt prezentate principalele forme de concretizare a obiectivelor, evidențiind rezultatele cheie ale procesului de implementare pentru fiecare obiectiv (acolo unde este cazul).

Pentru dezvoltarea analizei, un punct de referință l-a reprezentat cunoașterea stadiului în care se aflau instituțiile care fac parte din eșantion la finele anului 2018, obținut prin prelucrarea datelor colectate cu ajutorul chestionarului. Situația acestora se prezenta astfel:

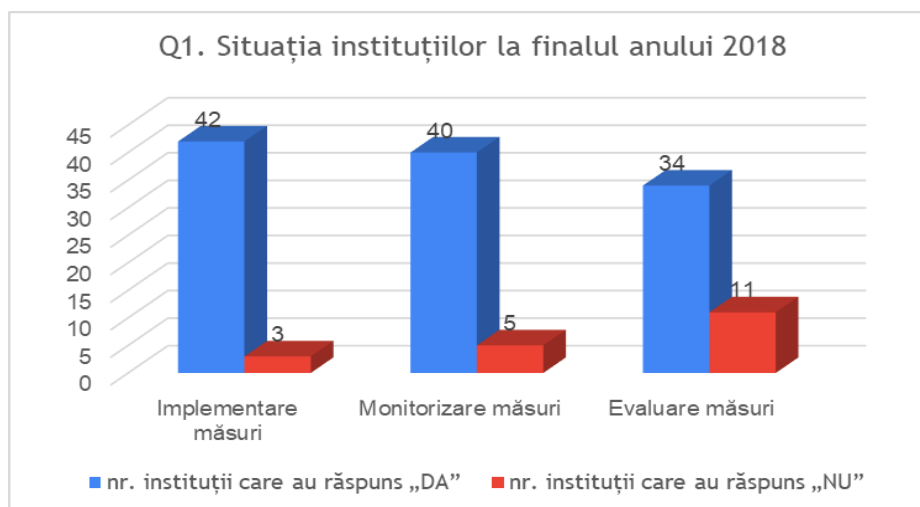
---

<sup>2</sup> În fapt au fost primite 46 de chestionare, dar un chestionar a fost invalidat deoarece era o dublură a unei instituții aflate în subordinea/coordonarea/sub autoritatea unora dintre entitățile nominalizate în metodologie (Compania Națională a Uraniului - S.A. - Corp control (Control Intern Managerial).

<sup>3</sup> Acolo unde datele colectate au lipsit sau au fost insuficiente.

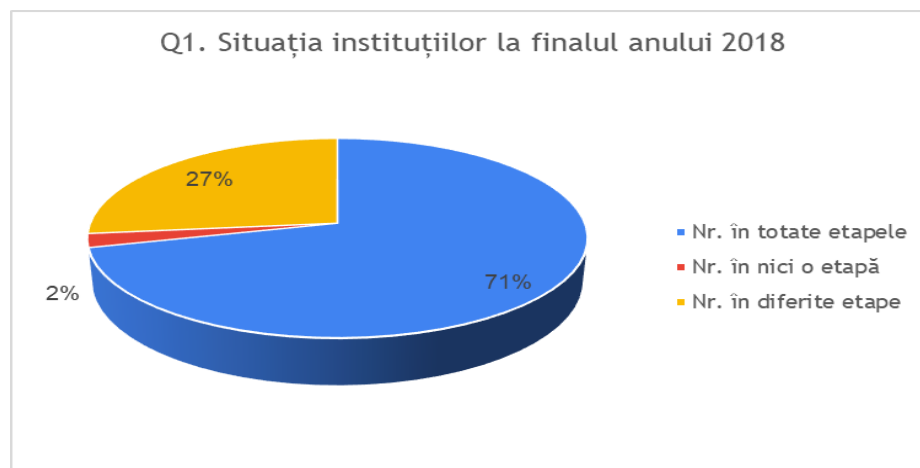






Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

Din analiza efectuată a rezultat că 32 de instituții (reprezentând 71% din numărul total de instituții analizate prin intermediul chestionarului<sup>4</sup>) se regăseau în toate etapele (situațiile): implementare, monitorizare și evaluare. Prin urmare, se poate conchide că există o preocupare constantă a instituțiilor responsabile conform SNA 2016-2020<sup>5</sup> pentru atingerea obiectivelor proiectate. Așadar, doar 2% dintre instituții nu se află în niciuna din etapele supuse analizei.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

<sup>4</sup> Instituții și autorități publice centrale și structuri subordonate acestora.

<sup>5</sup> Hotărâre nr. 583 din 10 august 2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public, disponibilă la adresa <http://legislatie.just.ro/Public/DetailiiDocument/181123>.

Pentru aflarea gradului de implementare al fiecărui obiectiv specific al SNA 2016-2020, în termeni de status, prezenta analiză utilizează următorii indicatori generali, calculați în procente conform formulelor:

$$\text{rata OSR} = \frac{\text{nr. acțiuni realizate}}{\text{nr.total de acțiuni}} \cdot 100 \quad (1)$$

$$\text{rata OSCR} = \frac{\text{nr. acțiuni în curs de realizare}}{\text{nr.total de acțiuni}} \cdot 100 \quad (2)$$

$$\text{rata OSCR}\hat{=} = \frac{\text{nr. acțiuni în curs de realizare întârziat}}{\text{nr.total de acțiuni}} \cdot 100 \quad (3)$$

$$\text{rata OSN} = \frac{\text{nr. acțiuni nedemarate}}{\text{nr.total de acțiuni}} \cdot 100 \quad (4)$$

$$\text{rata OSNA} = \frac{\text{nr. acțiuni fără raportare}}{\text{nr.total de acțiuni}} \cdot 100 \quad (5)$$

unde:

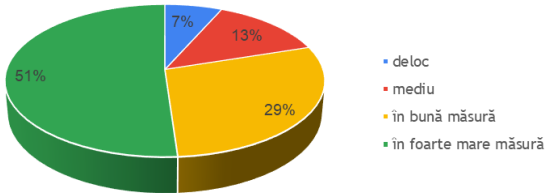
- OSR - obiectiv specific realizat;
- OSCR - obiectiv specific în curs de realizare;
- OSCR $\hat{=}$  - obiectiv specific în curs de realizare întârziat;
- OSN - obiectiv specific nedemarcat;
- OSNA - obiectiv specific pentru a căror acțiuni nu au fost transmise date;

Pornind de la rezultatele analizei pe bază de chestionar asupra diferitelor mecanisme stabilite la nivelul SNA 2016-2020 pentru monitorizarea implementării, 78% dintre respondenți apreciază „înființarea structurilor de integritate la nivelul instituțiilor publice”, respectiv ”desemnarea coordonatorului / responsabilului cu implementarea SNA la nivelul instituției” drept mecanismul care contribuie în cea mai mare măsură la monitorizarea implementării. Percepția respondenților asupra gradului în care mecanisme stabilite de SNA 2016-2020 contribuie la monitorizarea implementării este evidențiată de graficele de mai jos<sup>6</sup>.

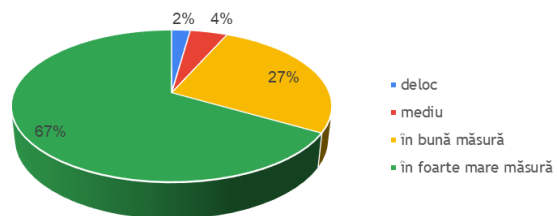
---

<sup>6</sup> Analiză construită în baza răspunsurilor oferite de instituțiile respondente.

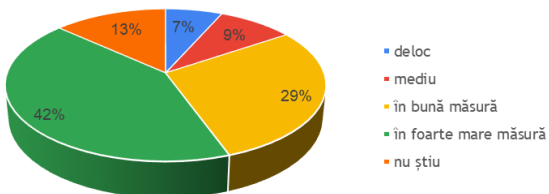
Q5. Gradul în care declarația de aderare contribuie la monitorizarea implementării SNA 2016-2020



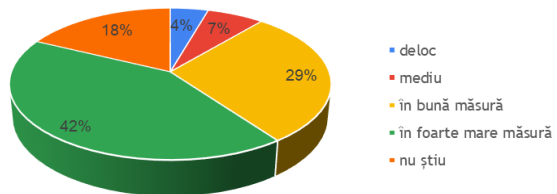
Q5. Gradul în care raportul de autoevaluare a măsurilor preventive a corupției și a indicatorilor de evaluare contribuie la monitorizarea implementării SNA 2016-2020



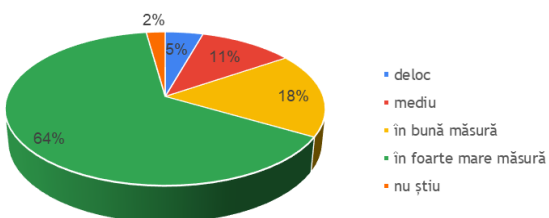
Q5. Gradul în care introducerea pe portalul SNA a indicatorilor de evaluare contribuie la monitorizarea implementării SNA 2016-2020



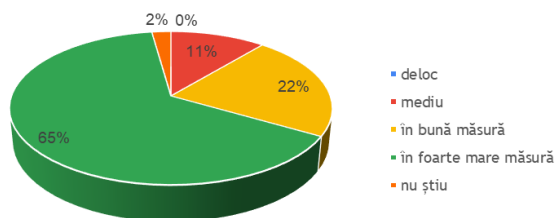
Q5. Gradul în care mecanismul de evaluare reciprocă între instituțiile publice contribuie la monitorizarea implementării SNA 2016-2020



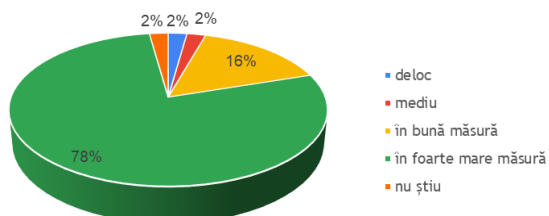
Q5. Gradul în care metodologia de evaluare a incidentelor de integritate contribuie la monitorizarea implementării SNA 2016-2020



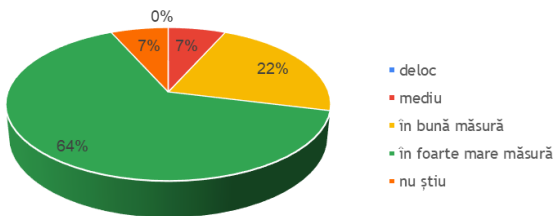
Q5. Gradul în care metodologia standard de evaluare a riscurilor de corupție contribuie la monitorizarea implementării SNA 2016-2020

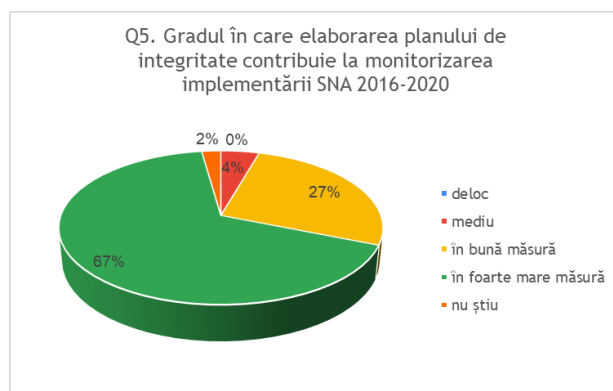


Q5. Gradul în care înființarea structurilor de integritate la nivelul instituțiilor publice / Desemnarea coordonatorului / responsabilului cu implementarea SNA la nivelul instituției contribuie la monitorizarea implementării SNA 2016-2020



Q5. Gradul în care realizarea raportului de progres contribuie la monitorizarea implementării SNA 2016-2020





Sursa: autorii în baza datelor colectate din chestionarele de evaluare

Din cadrul analizei datelor reiese că mecanismele, introducerea pe portalul SNA a indicatorilor și evaluarea reciprocă sunt apreciate ca cel mai puțin utile pentru monitorizarea implementării SNA, în timp ce înființarea structurilor de integritate/desemnarea coordonatorului /responsabilului cu implementarea sunt apreciate ca mecanismele cu cea mai mare utilitate (72% dintre respondenți).

## 2.1. Dezvoltarea unei culturi a transparenței pentru o guvernare deschisă la nivel central și local (Obiectiv general 1)

### 2.1.1. Creșterea transparenței instituționale și a proceselor decizionale (Obiectiv specific 1.1)

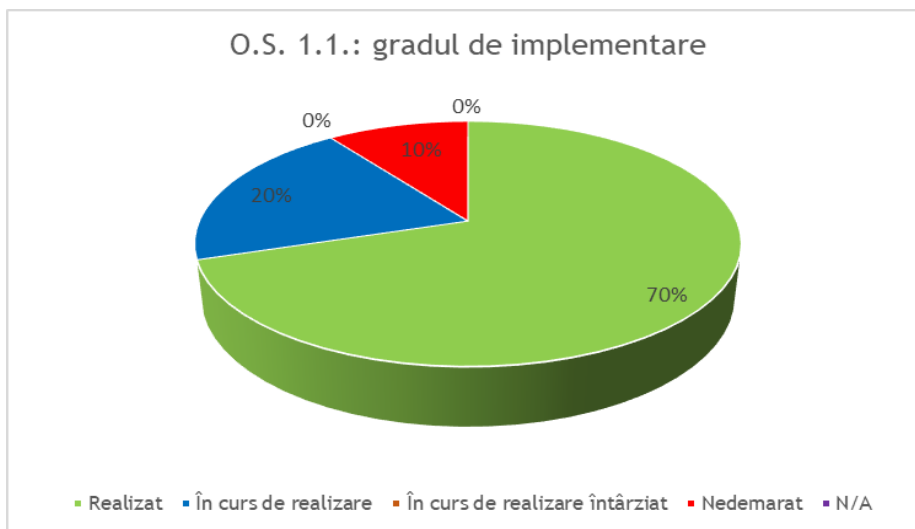
În domeniul transparenței instituționale și decizionale, procesele instituțiilor publice au fost ghidate de dispozițiile a două legi de referință ale cadrului normativ românesc, Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare și Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională, republicată. La aceste două acte normative, se adaugă dispozițiile O.G. nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor, cu modificările și completările ulterioare și ale O.U.G. 27/2003 privind procedura aprobării tacite, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr. 109/2007 privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice, cu modificările și completările ulterioare, H.G. nr. 1480/2008 privind implementarea domeniului de internet gov.ro la nivelul administrației publice, Legea nr. 111/2016 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice, subliniind așadar, atenția legiuitorului pentru dezvoltarea și consolidarea unui cadru transparent și aplicarea eficientă a principiului transparenței.

Responsabilitatea implementării acțiunilor principale (măsurilor) aferente acestui obiectiv specific revine conform SNA 2016-2020, Ministerului pentru Consultare Publică și Dialog Civic (MCPDC), Cancelariei Prim-Ministrului, Ministerului Justiției, Secretariatului General al

Guvernului, Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice și asociațiilor reprezentative ale UAT-urilor.

Deși Ministerul pentru Consultare Publică și Dialog Civic (MCPDC) era o structură cheie în implementarea obiectivului specific 1.1. din SNA 2016-2020, acesta a fost reorganizat prin comasarea cu Direcția de Dialog Social din cadrul Ministerului Muncii, rezultând Ministerul Consultării Publice și Dialogului Social<sup>7</sup>, desființat în 2018 prin O.U.G. nr. 1/2018 pentru aprobarea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale. În acest context al reorganizării, activitățile structurii au fost preluate de Ministerul Muncii și Justiției Sociale pentru domeniul dialogului social și de către Secretariatul General al Guvernului pentru activitățile aferente guvernării deschise, transparenței și accesului la informații de interes public, consultării publice și creșterii capacității operaționale a asociațiilor și fundațiilor<sup>8</sup>. Această dinamică a atribuțiilor de la o structură la alta se reflectă în realizarea acțiunilor principale aferente obiectivului specific 1.1. și în modul de raportare a instituțiilor responsabile în fișa de monitorizare.

Din analiza și interpretarea datelor puse la dispoziție de autoritățile responsabile pentru implementarea obiectivului specific 1.1. (obiectiv ce are asociate 10 acțiuni principale, fiecare cu indicatori de monitorizare) reiese că 70% dintre acțiuni sunt realizate, în timp ce 20% sunt acțiuni pentru care nu au fost atinși indicatorii în totalitate, iar 10% nu au fost inițiate (a se vedea graficul O.S. 1.1.).



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

Acțiunea nedemarată vizează „Dezvoltarea platformei [transparenta.gov.ro](http://transparenta.gov.ro)”, acțiune principală în cadrul proiectului SIPOCA 35 - Guvernare transparentă, deschisă și participativă -

<sup>7</sup> Hotărârea nr. 25/2017 privind organizarea și funcționarea Ministerului Consultării Publice și Dialogului Social.

<sup>8</sup> Hotărârea nr. 150/2018 pentru completarea Hotărârii Guvernului nr. 21/2017 privind organizarea, funcționarea și atribuțiile Secretariatului General al Guvernului.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

standardizare, armonizare, dialog îmbunătățit, preluat de Secretariatul General al Guvernului după transferul structurilor din fostul MCPDS, a cărui derulare a început cu data de 27 iulie 2018. Obiectivele proiectului au rămas aceleași, cu excepția obiectivului „Realizarea unei platforme [transparenta.gov.ro](http://transparenta.gov.ro), site centralizator cu informațiile obligatoriu de publicat de către instituțiile publice, concomitent cu furnizarea de asistență tehnică pentru creșterea capacității interne în afișarea de informații standardizate”, care a fost înlocuit cu un obiectiv nou și anume „Elaborarea unui ghid tehnic de utilizare în format electronic, disponibil pe pagina de internet a SGG, care să producă uniformizarea site-urilor, la nivelul celor 211 instituții vizate prin proiect, cu posibilitatea replicării, ulterior implementării proiectului, la nivelul instituțiilor locale”.

Așadar, în conturarea rezultatelor aferente implementării acestui obiectiv, pot fi menționate: (a) 2 platforme - [www.ruti.gov.ro](http://www.ruti.gov.ro)<sup>9</sup> și [www.consultare.gov.ro](http://www.consultare.gov.ro)<sup>10</sup>; (b) 418 utilizatori RUTI, dintre care: 208 decidenți și 210 grupuri specializate; (c) 4 sesiuni de training pentru creșterea capacității instituțiilor publice de a furniza informații de interes public și de a asigura un proces participativ de calitate dintre care: 2 sesiuni cu persoanele responsabile RUTI, 1 sesiune cu persoanele responsabile cu aplicarea Legii nr. 544/2001 și 1 sesiune cu persoanele responsabile cu aplicarea Legii nr. 52/2003 din cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale; (d) 2 Ghiduri explicative RUTI (pentru înregistrarea grupurilor specializate și pentru înregistrarea demnitarilor); 5277 (aferent perioadei de raportare) proiecte de acte normative au fost încărcate în vederea consultării publice; (e) este operațional portalul [data.gov.ro](http://data.gov.ro). Câteva detalii asupra rezultatelor enunțate mai sus, arată că:

- datele colectate reflectă că Registrul Unic al Transparenței Intereselor (RUTI) este o platformă funcțională, începând cu 21.09.2016, fiind operaționalizat la data auditului de către Secretariatul General al Guvernului, ca urmare a desființării MCPDS. Platforma are versiuni traduse în 6 limbi străine pentru a oferi posibilitatea și persoanelor/comaniilor străine să se înscrie în Registru și este indexată pe motoarele de căutare. De asemenea, s-a definitivat numărul de înregistrări al responsabililor din cadrul autorităților centrale și subordonate. Este în vigoare Memorandumul „Instituirea Registrului Unic al Transparenței Intereselor” (2016).
- pentru completarea legislației, revizuirea mecanismelor instituționale și monitorizarea aplicării regulilor privind accesul la informații de interes public și transparență decizională au fost inițiate demersuri pentru monitorizarea periodică a paginilor de internet ale autorităților conform standardelor de afișare din oficiu prevăzute de Legea nr. 544/2001 și în Anexa 4 la SNA (2016). Rezultatele acestora sunt transpuse în „Analiza rezultatelor

<sup>9</sup> <http://ruti.gov.ro/>.

<sup>10</sup> <http://e-consultare.gov.ro/w/despre/>.



procesului de monitorizare a autorităților și instituțiilor publice cu privire la afișarea din oficiu standardizată a informațiilor de interes public în perioada 2017 - 2018”<sup>11</sup>.

- în ceea ce privește, însă, centralizarea și analiza indicatorilor cuprinși în rapoartele anuale privind implementarea Legii nr. 544/2001 ale autorităților și instituțiilor publice, se evidențiază analiza „Sinteza rapoartelor anuale referitoare la implementarea de către autorități ale administrației publice centrale și locale a legislației privind liberul acces la informații de interes public în anul 2017”<sup>12</sup>.
- referitor la monitorizarea standardelor de afișare a informațiilor de interes public pentru instituțiile și întreprinderile publice, se observă că după patru, respectiv trei runde, gradul de conformare a fost (a se vedea tabelul 1):

Tabelul 1: Gradul de conformare cu prevederile Memorandumului

Nivel	runde		
	4	3	1
Ministere	87%	86%	
instituției prefectului	91%	95%	
instituții centrale subordonate ministerelor			50%
instituții centrale autonome			44%

Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

- cu privire la dezvoltarea de schimburi de bune practici, asistență, cursuri de formare pentru creșterea capacității instituțiilor publice de a furniza informații de interes public și de a asigura un proces participativ de calitate, entitățile respondente evidențiază că în medie există câte o persoană desemnată pentru aplicarea prevederilor Legii nr. 544/2001 la nivelul fiecărei autorități și cel puțin 1 persoană desemnată responsabil cu relația cu societatea civilă sau pentru procedura de consultare conform Legii nr. 52/2003 la nivelul autorităților.
- platforma consultare.gov.ro a devenit operațională în anul 2016 ca platformă care asigură centralizarea proiectelor de acte normative lansate în consultare publică de către autoritățile centrale și din subordine. Din 2017 această platformă nu mai este funcțională, fiind înlocuită cu platforma e-consultare.gov.ro. Există o procedură bazată pe abonament pe care utilizatorii trebuie să o parcurgă pentru a primi un newsletter cu lista actualizată a proiectelor. Nu au fost furnizate date din partea entităților responsabile cu privire la eficacitatea acestui demers și rezultatele concrete determinate de acest mecanism pentru calitatea proiectelor.

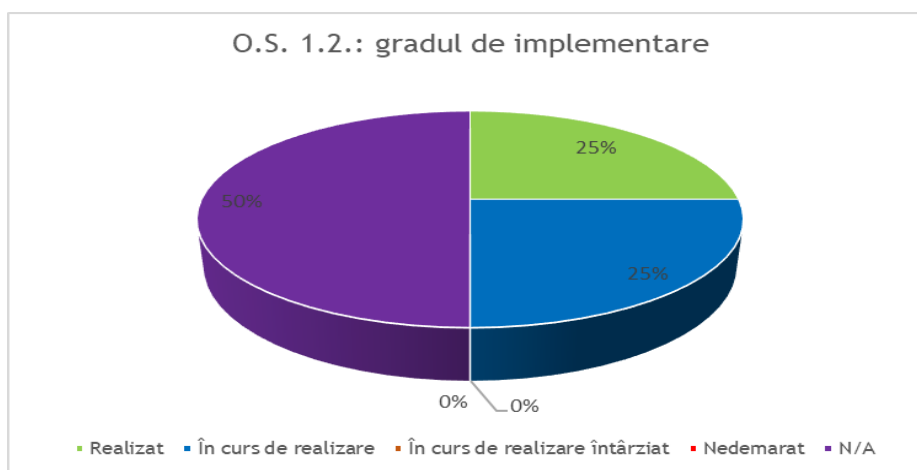
<sup>11</sup>[https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2018/11/Analiza-rezultate-monitorizari\\_23.11.2018.pdf](https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2018/11/Analiza-rezultate-monitorizari_23.11.2018.pdf).

<sup>12</sup> <https://sgg.gov.ro/new/transparența-decizională-monitorizare/>.

- în ceea ce privește crearea unei evidențe unice a persoanelor juridice cu statut de utilitate publică, se remarcă din analiza datelor colectate că la momentul auditării există *Analiza privind evidența unică a persoanelor juridice fără scop patrimonial cu statut de utilitate publică*. La nivelul Secretariatului General al Guvernului a fost actualizată evidența realizată de fostul Minister al Consultării Publice și Dialogului Social în anul 2017 cu privire la persoanele juridice cu statut de utilitate publică în baza Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, cu modificările și completările ulterioare, și a fost realizată evidența acestora în baza unor legi speciale. De asemenea, au fost identificate 2.690 persoane juridice fără scop patrimonial beneficiare ale statutului de utilitate publică existente în România<sup>13</sup>.
- în ceea ce privește cooperarea cu structurile asociative ale autorităților administrației publice locale și cu organizațiile societății civile în vederea unei mai bune implementări a guvernării deschise la nivel local și central, 7 instituții de la nivel local publică pe portalul data.gov.ro, conform completării fișelor<sup>14</sup>.

### 2.1.2. Creșterea transparenței proceselor de administrare a resurselor publice (Obiectiv specific 1.2)

Pentru realizarea obiectivului specific, creșterea transparenței proceselor de administrare a resurselor publice, în SNA 2016-2020 sunt prevăzute 8 acțiuni principale, de a căror îndeplinire sunt responsabile 9 instituții publice. Raportat la aceste aspecte, analiza datelor este reflectată în graficul de mai jos.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

<sup>13</sup> <https://sgg.gov.ro/new/relatia-cu-societatea-civila/>.

<sup>14</sup> Conform fișei de raportare a SGG și Cancelaria Prim-Ministrului.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Principalele arii sensibile (pentru care nu există raportare, conform fișelor completate<sup>15</sup>) vizează acțiunile „revizuirea și publicarea în format deschis a tuturor procedurilor de alocare a resurselor publice și a tuturor sumelor alocate prin intermediul Fondului de Rezervă aflat la dispoziția Guvernului și Programul Național pentru Dezvoltarea Locală”; „consolidarea platformei de transparență bugetară prin creșterea numărului de informații, rapoarte și bugete publicate”<sup>16</sup>; „publicarea anuală a informațiilor privind utilizarea publică și reutilizarea socială a bunurilor confiscate în urma procedurilor judiciare penale”<sup>17</sup> și „publicarea în format deschis a stadiului de implementare pentru proiectele de investiții publice, prin evidențierea stadiului de realizare a indicatorilor tehnico-economici obligatorii conform legislației privind finanțele publice”<sup>18</sup>. În ceea ce privește acțiunea „revizuirea și publicarea în format deschis a tuturor procedurilor de alocare a resurselor publice și a tuturor sumelor alocate prin intermediul Fondului de Rezervă aflat la dispoziția Guvernului și Programul Național pentru Dezvoltarea Locală”, menționăm că instituția responsabilă nominalizată în SNA 2016-2020 nu a raportat date, dar analizând Hotărârea Parlamentului nr. 22 din 4.11.2019 pentru acordarea încrederii Parlamentului (Programul de Guvernare) pot fi observate în cuprinsul acesteia mențiuni în sensul „reformării Programului Național de Dezvoltare Locală și cuplarea lui la mecanismul fondurilor europene, pentru asigurarea pregătirii proiectelor, a supracontractării și preluării finanțării proiectelor europene în care apar deficiențe în implementare”<sup>19</sup>.

Menționăm, de asemenea, și faptul că potrivit SNA 2016-2020, pentru acțiunea „implementarea open contracting data standard la nivelul următoarelor sectoare publice: infrastructură, energie, sănătate și extinderea ulterioară a aplicării standardului la nivel național (Angajament OGP/Summit Londra)” este prevăzută ca instituție responsabilă Cancelaria Prim-Ministrului, iar conform raportării din fișele de colectare a datelor este declarată Agenția pentru Agenda Digitală a României (AADR) ca instituție responsabilă. Având în vedere lipsa de nominalizare a AADR pentru acțiunea 4 a obiectivului specific 1.2., această acțiune nu s-a regăsit în fișa de raportare a AADR. În consecință, AADR nu a raportat pentru această acțiune, deși este nominalizată ca instituție responsabilă de către Cancelaria Prim-Ministrului, conform Fișei de raportare SGG și Cancelaria Prim-Ministrului. Conform

<sup>15</sup> Sau se menționează în fișa de raportare că acțiunea nu a fost implementată, de exemplu, acțiunea 7 a obiectivului specific 1.2. conform Fișei AADR.

<sup>16</sup> În fișa de raportare MFP nu sunt date pentru această acțiune, fiind necompletată de către MFP.

<sup>17</sup> Datele raportate de ANABI arată că, la data de 31.12.2018, pe site-ul ANABI au fost publicate informații privind 63 bunuri imobile confiscate, dar au fost reutilizate social sau public zero bunuri.

<sup>18</sup> Pentru această acțiune/măsură, ANAP menționează că „nu a fost preluată în Planul de integritate deoarece nu poate fi implementată de ANAP. ÎN 2016 au fost purtate discuții cu MJ în legătură cu această măsură.” De asemenea, și AADR precizează că „Măsura nr. 7 nu a fost implementată de AADR.”

<sup>19</sup> Hotărârea Parlamentului nr. 22 din 4.11.2019 pentru acordarea încrederii Parlamentului (Programul de Guvernare), punctul VIII, 1, lit. n), disponibilă la adresa <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/219470>. Cu toate acestea, trebuie reținut că termenul pentru această acțiune este conform SNA, trimestrul IV 2016, iar perioada monitorizată prin prezentul Raport de audit în ceea ce privește implementarea acțiunilor prevăzute în SNA este 2016-2018.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

informațiilor publicate pe pagina de internet a AADR<sup>20</sup>, implementarea open contracting data standard în SEAP, ca instrument de transparentizare a achizițiilor publice, este o prioritate pentru AADR, reprezentând o funcționalitate a proiectului dezvoltat pe fonduri europene - SICAP. Potrivit aceluiași comunicat, open contracting data standard în SEAP va presupune furnizarea, într-un format prelucrabil - JSON, a următoarelor informații: informații despre planificarea achiziției, informații aferente autorității contractante/inițiere procedură, informații aferente atribuirii contractului, informații aferente implementării contractului, informații aferente plăților efectuate pe parcursul unui contract, precum și informații aferente actelor adiționale. Se menționează, de asemenea, că open contracting data standard în SEAP va fi disponibil pentru testare publică începând cu luna august 2016. Pe pagina de internet data.gov.ro, AADR publică, în format deschis, 9 seturi de date<sup>21</sup>, aferente achizițiilor publice derulate în perioada 2007-2019.

Pe de altă parte, în raport de acțiunile pentru care există raportare, principalele rezultate se materializează astfel: (a) publicarea (la data de 31.12.2018) informațiilor pentru 63 bunuri imobile confiscate; (b) inițierea procedurilor pentru reutilizarea publică a unui imobil confiscat evaluat la 3962103 lei; (c) funcționarea mecanismului PREVENT; (d) publicarea anuală, în format deschis, a indicatorilor de performanță elaborați și monitorizați în cadrul Strategiei Naționale Anticorupție (Angajament OGP/Summit Londra). Astfel, pot fi evidențiate:

- veniturile și cheltuielile fiecărei instituții publice sunt publicate pe pagina de internet [www.mfinante.gov.ro](http://www.mfinante.gov.ro), la rubrica Transparență bugetară, detaliat, lunar, în format deschis de tip pdf, xml și xlsx, începând cu luna ianuarie 2016. De asemenea, începând cu martie 2016 Rapoartele agregate sunt publicate lunar, iar formularele pentru rapoartele financiar-contabile generate de Sistemul Național de Raportare FOREXEBUG se depun atât în format lectric, cât și electronic.
- în ceea ce privește sumele rezultate din valorificarea bunurilor mobile și imobile și alocate conform art. 37 din Legea nr. 318/2015 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările ulterioare, instituția responsabilă face trimitere la Rapoartele de activitate aferente anilor 2017, respectiv 2018, din cadrul cărora reiese că pe parcursul anului 2017, ANABI a încasat din valorificări suma de 310.714,79 lei virată în contul unic<sup>22</sup>, iar pentru anul 2018, suma a fost de 2.131.655 lei<sup>23</sup>. Mai mult, în vederea asigurării transparenței procesului de reutilizare a bunurilor imobile, ANABI publică pe pagina de internet a instituției, la secțiuni distincte, toate imobilele care îndeplinesc condițiile legale pentru a face obiectul unei cereri de

<sup>20</sup> [https://www.aadr.ro/informatii-privind-implementarea-open-contracting-data-standard-in-seap\\_174\\_0.html](https://www.aadr.ro/informatii-privind-implementarea-open-contracting-data-standard-in-seap_174_0.html), publicat la data de 6.07.2016.

<sup>21</sup> <https://data.gov.ro/organization/agentia-pentru-agenda-digitala-a-romaniei>.

<sup>22</sup> <https://anabi.just.ro/docs/pagini/38/ANABI%20RAPORT%20ANUAL%202017.pdf>.

<sup>23</sup> <https://anabi.just.ro/docs/pagini/38/RAPORT%20ANUAL%202018%20actualizat.pdf>.



reutilizare în interes public sau social. Pe parcursul anului 2018 au fost publicate 13 anunțuri și nu a fost formulată nicio propunere de reutilizare în condițiile prevăzute de art. 34 și 35 din Legea nr. 318/2015 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate și pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și de prevederile Legii nr. 216/2016 privind stabilirea destinației unor bunuri imobile confiscate. De asemenea, se evidențiază în cadrul datelor colectate că în cursul anului 2018 nu au existat bunuri reutilizate social sau public, bunuri imobile transmise cu titlu gratuit în domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale, bunuri imobile date în folosință gratuită asociațiilor și fundațiilor, precum și Academiei Române și academiilor de ramură sau bunuri imobile intrate, prin confiscare, în cadrul procesului penal, în proprietatea privată a statului și transmise cu titlu gratuit în domeniul public al statului și în administrarea autorităților administrației publice centrale, altor instituții publice de interes național, după caz, sau regiilor autonome de interes național.

- cu privire la publicarea în format deschis a datelor statistice privind rezultatele obținute în cadrul mecanismului de prevenire a conflictului de interese în achizițiile publice finanțate din fonduri naționale și europene, se evidențiază operaționalitatea sistemului PREVENT<sup>24</sup> prin intermediul căreia instituția responsabilă publică anual și trimestrial rezultatele generate de sistem în format deschis. Pentru achizițiile publice din fonduri europene, sistemul folosește cu frecvență trimestrială un număr de opt seturi de date publicate în format deschis. În ciuda facilităților oferite de sistem, în fișele completate nu există detalii cu privire la numărul de proceduri de achiziții publice din sistemul PREVENT analizate și a tipologiei acestora, numărul de autorități contractante, operatori economici, persoane, reprezentanți ai instituțiilor publice și ai ofertanților analizați<sup>25</sup>. Pe de altă parte, în Raportul privind stadiul implementării SNA 2016-2020 pentru anul 2018 se arată că sistemul PREVENT a analizat 2.468 autorități contractante, 12.082 operatori economici și 219.794 de persoane, reprezentanți ai instituțiilor publice și ai ofertanților. Procedura cu cea mai mare valoare analizată de sistemul PREVENT a fost de 2,87 miliarde lei (aproximativ 615 milioane euro), pe când cea mai mică procedură analizată a fost în valoare de 500 lei (aproximativ 107 euro).

Totodată, din datele publice<sup>26</sup> reiese că la nivelul anului 2018 existau analizate 12.318 de proceduri de achiziție publică prin intermediul sistemului PREVENT în vederea identificării posibilelor conflicte de interese, în valoare de aproximativ 43,19 miliarde de RON. Din totalul procedurilor analizate, 8.265 au fost proceduri de achiziție publică singulare (fără loturi), 4.053 au fost proceduri de achiziție publică subsecvente (conținând 64.307 de loturi), iar 1.609 se referă la contracte finanțate din fonduri europene.

<sup>24</sup> <https://www.integritate.eu/prevent.aspx>.

<sup>25</sup> Pentru studiul rezultatelor acestui sistem, a se vedea <https://www.integritate.eu/prevent.aspx>.

<sup>26</sup> Raportul de activitate al Agenției Naționale de Integritate (ANI) pentru anul 2018.

În aceeași perioadă de raportare, inspectorii de integritate au emis 69 avertismente de integritate în ceea ce privește posibile încălcări ale legislației privind conflictul de interese în achiziții publice, în valoare de 523,5 milioane lei (112,2 milioane euro). Astfel, în 61 dintre cele 69 cazuri notificate de sistem, conducătorii autorităților contractante au luat măsuri pentru înlăturarea cauzelor care generau conflictele de interese, în timp ce într-un singur caz, ANI a declanșat din oficiu procedura de evaluare a conflictului de interese întrucât aceste cauze nu au fost eliminate. În alte 7 cazuri pentru care s-au emis avertismente de integritate, Agenția Națională de Integritate va proceda la aplicarea art. 9 din Legea nr. 184/2016, în situațiile în care nu vor fi înlăturate cauzele conflictelor de interese.

- începând cu anul 2017, instituția responsabilă potrivit SNA 2016-2020 pentru publicarea indicatorilor de performanță și monitorizare SNA a publicat un set de date pe portalul SNA și a realizat inventarul măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției.

## 2.2. Creșterea integrității instituționale prin includerea măsurilor de prevenire a corupției ca elemente obligatorii ale planurilor manageriale și evaluarea lor periodică ca parte integrantă a performanței administrative (Obiectiv general 2)

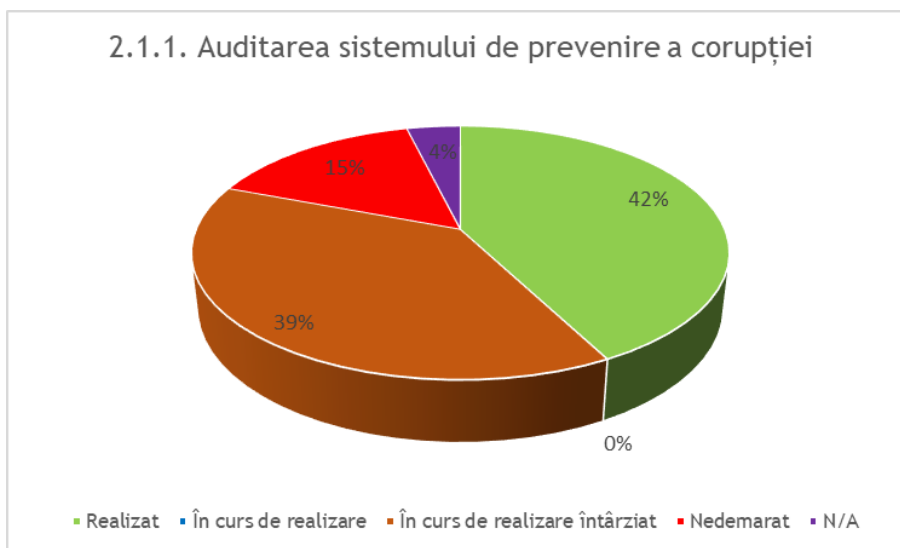
Prin intermediul acestui obiectiv, SNA 2016-2020 își propune să continue abordarea SNA 2012-2015 pentru aplicarea măsurilor de prevenire a corupției la nivelul tuturor autorităților și instituțiilor publice centrale și locale. Ipoteza de lucru are ca fundament paradigma SNA 2012-2015, a asimilării unui eșec de management la nivelul instituțiilor publice, a oricărui nou dosar al DNA și ANI și urmărește introducerea unor mecanisme pentru gestionarea acestuia (ex. evaluări ex-post, măsuri post incident etc.). De asemenea, o atenție aparte este acordată instituțiilor juridice: (a) consilierul de etică, (b) interdicțiile post angajare și (c) protecția avertizorului în interes public, pentru remedierea deficiențelor de funcționare constate în practică.

### 2.2.1. Îmbunătățirea capacității de gestionare a eșecului de management prin corelarea instrumentelor care au impact asupra identificării timpurii a riscurilor și vulnerabilităților instituționale (Obiectiv specific 2.1)

Cu privire la obiectivul specific 2.1, la momentul auditării intermediare remarcăm că majoritatea acțiunilor stabilite pentru implementare se găsesc la deadline (termen limită). În raport de acțiunile principale stabilite pentru acest obiectiv specific, este remarcabilă nominalizarea unui număr mare de instituții pentru îndeplinirea/realizarea unei acțiuni<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> Din această perspectivă, este prezumat un impact major atribuit acestora acțiuni. De exemplu, pentru acțiunea 1 a obiectivului specific 2.1. sunt menționate ca instituții responsabile, „structurile de

Complexitatea acestui obiectiv este determinată și de stadiile diverse în care se găsesc instituțiile responsabile responsabile la fișa de raportare. De exemplu, pentru acțiunea „auditarea internă, o dată la doi ani, a sistemului de prevenire a corupției la nivelul tuturor autorităților publice, termen de implementare 2018, analiza datelor colectate<sup>28</sup> arată următoarea situație: 42% dintre instituții au implementat acțiunea, 39% au implementat cu întârziere, 15% dintre instituții nu au demarat acțiunea până la momentul auditării, iar pentru 4% nu sunt date disponibile.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

Așadar, se observă că majoritatea instituțiilor au derulat această acțiune, chiar dacă unele au înregistrat întârzieri față de termenul programat prin SNA 2016-2020 și că implementarea sa sau a recomandărilor rezultate din cadrul misiunilor se află, în cursul anului 2019, în etapa de implementare. Remarcăm, de asemenea că două instituții din cadrul sistemului judiciar (DNA și INM) nu au structuri de audit intern.

Într-o abordare mai analitică, se remarcă următoarele rezultate pentru acțiunile aferente obiectivului specific 2.1.:

- 165 de recomandări formulate în urma misiunilor de audit intern privind sistemul de prevenire a corupției, la nivelul autorităților care au raportat pentru acest audit intermediar. De asemenea, în vederea implementării acestei acțiuni/măsurii, au avut loc o serie de întâlniri între reprezentanții Unității Centrale de Armonizare pentru Auditul

---

audit din cadrul *instituțiilor publice*”. Pentru a avea o imagine asupra eșantionului a se vedea datele statistice din Raportul anual privind activitatea de audit public intern, pagina 3 (14 din 24), disponibil la adresa [http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/audit/RAP\\_UCAAPI\\_UCAMFC.pdf](http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/audit/RAP_UCAAPI_UCAMFC.pdf).

<sup>28</sup> Pentru această acțiune s-au primit date de la 26 de instituții din cadrul eșantionului. În funcție de răspunsurile acestora s-a construit interpretarea statistică pentru implementarea acțiunii 2.1.1.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Public Intern (UCAAPI) și Secretariatul Tehnic al SNA pentru stabilirea demersurilor necesare, precum și a detaliilor misiunilor de audit public intern. Ca principal rezultat al reuniunilor a fost elaborată și transmisă structurilor de audit o metodologie și o serie de anexe pentru buna îndeplinire a sarcinilor auditului public intern, scopul acesteia fiind de a oferi asistență structurilor de audit public intern pentru aplicarea cerințelor de auditare a sistemului de prevenire a corupției (Anexa 3 la SNA 2016-2020) și de a implementa o abordare unitară în realizarea acestor misiuni. Conform fișei de raportare a Ministerului Justiției, „în realizarea acestei măsuri, „*auditarea internă, o dată la doi ani, a sistemului de prevenire a corupției la nivelul tuturor autorităților publice*”, în aprilie 2018 a fost întocmit și aprobat Raportul de audit public intern cu tema “Evaluarea sistemului de prevenire a corupției”. Misiunea a fost derulată de Serviciul Audit Public Intern în perioada 19 februarie - 6 aprilie 2018. Potrivit Planului de acțiune al misiunii de audit, au fost auditate 2 activități, fiind formulate 5 constatări și 10 recomandări. De asemenea, în perioada aprilie - iulie 2018, Serviciul Audit Public Intern (SAPI) din cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor a derulat o misiune de audit cu tema „Implementarea Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 în cadrul sistemului administrației penitenciare”, <http://anp.gov.ro/wp-content/uploads/2019/09/Raport-de-progres-SNA-pentru-2018.pdf>, ce s-a finalizat printr-un raport de audit ce cuprinde 6 recomandări, cu termen de implementare în semestrul II 2018. Gradul de implementare a recomandărilor formulate este de 100%. Remarcăm, de asemenea, faptul că până la data de 07.10.2019, Secretariatul tehnic al SNA a centralizat 3.403 rapoarte de audit ale instituțiilor publice de la nivel central și local<sup>29</sup>, iar la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii și al entităților publice aflate în coordonarea sa, respectiv Institutul Național al Magistraturii și Școala Națională de Grefieri, a fost efectuată o misiune de audit public intern în perioada 10.04-21.06.2019, cu tema „Evaluarea sistemului de prevenire a corupției, 2019”<sup>30</sup>. Cu privire la această acțiune se evidențiază și măsurile corective pe care Consiliul Concurenței și le propune îmbunătățirea sa, și anume: (a) elaborare procedură pentru identificarea funcțiilor sensibile; (b) actualizarea procedurii privind consilierea etică și avertizare; (c) definirea atribuției de elaborare și actualizare a Codului de etică în sarcina unor funcționari publici. De asemenea, Serviciul audit intern din cadrul Ministerului Transporturilor a desfășurat o misiune de audit intern cu tema “Evaluarea modului de implementare a Strategiei Naționale Anticorupție la nivelul ministerului”.

- în vederea corelării standardelor de control managerial intern cu inventarul măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, dar și pentru a gestiona modificările intervenite în SCIM și pentru simplificarea implementării, a fost inițiat proiectul privind modificarea și completarea Ordinului nr. 400/2015 pentru aprobarea

<sup>29</sup> Fișa raportare MJ.

<sup>30</sup> Obiectivul misiunii a fost evaluarea gradului de implementare a următoarelor măsuri de prevenire a corupției, prevăzute în Anexa 3 la Hotărârea Guvernului nr. 583/2016 privind SNA 2016-2020, și anume: (a) cod etic/deontologic/de conduită; (b) consilier de etică; (c) funcții sensibile. A se vedea Raport de audit public intern „Evaluarea sistemului de prevenire a corupției, 2019”, nr. 6169/2019 Compartimentul de audit public intern, CSM.



Codului controlului intern managerial al entităților publice de către Secretariatul General al Guvernului (SGG). În urma observațiilor transmise de instituția parteneră pe această activitate (MJ) și a încheierii etapei de consultare publică, a fost publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 387, Ordinul SGG nr. 600/2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice, prin care a fost abrogat Ordinul nr. 400/2015.

- pentru îmbunătățirea managementului privind evaluarea riscurilor de corupție și de evaluare ex-post a incidentelor de integritate, prin H.G. nr. 599/2018 au fost adoptate două instrumente. Cele două instrumente au îmbrăcat forma metodologiilor, și anume: (a) Metodologia standard de evaluare a riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale, împreună cu indicatorii de estimare a probabilității de materializare a riscurilor de corupție, cu indicatorii de estimare a impactului în situația materializării riscurilor de corupție și formatul registrului riscurilor de corupție, precum și (b) Metodologia de evaluare a incidentelor de integritate în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale, împreună cu formatul raportului anual de evaluare a incidentelor de integritate. Actul normativ a fost publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 751 din 30.08.2018, dată la care a intrat în vigoare. Se remarcă, de asemenea, nerespectarea termenului pentru implementare (conform SNA fiind 2017)<sup>31</sup>.
- referitor la publicarea listei incidentelor de integritate și a măsurilor de remediere, se evidențiază: (a) publicarea anuală pe pagina de internet a Secretariatului General al Guvernului a rapoartelor privind controlul intern managerial și (b) publicarea pe portalul sna.just.ro a raportului de progres al MJ, care include și lista incidentelor de integritate (elaborată pe baza situațiilor raportate, acolo unde este cazul, de instituțiile și autoritățile publice și a prezentării măsurilor adoptate pentru remedierea aspectelor care au favorizat producerea incidentelor).
- cu privire la stabilirea unui mecanism de evaluarea a programelor în funcție de obiectivele propuse, remarcăm demersurile referitoare la elaborarea unui act normativ privind elaborarea și execuția programelor bugetare, în sensul orientării către management de performanță ce presupune ca politicile publice și programele care le finanțează să fie evaluate în funcție de obiectivele propuse, precum și inițierea în anul 2018 a unui proiect de Hotărâre de Guvern pentru aprobarea metodologiei de elaborare a Planurilor strategice instituționale, fundamentarea și execuția programelor bugetare la nivelul administrației publice centrale. Din raportarea instituțiilor responsabile conform SNA 2016-2020, reiese o ușoară confuzie cu privire la responsabilitatea implementării acestei măsuri, în sensul că, potrivit documentului strategic, măsura se dezvoltă în parteneriat, iar potrivit datelor colectate prin fișa de raportare, unele instituții apreciază

---

<sup>31</sup> De exemplu, conform Fișei de raportare ANI, instituția nu a putut realiza activitatea „dezvoltarea unui mecanism instituțional de evaluare ex-post a incidentelor de integritate și de promovare a măsurilor preventive adaptate la tipologia faptelor analizate” în termenul stabilit de SNA 2016-2020, iar ca măsură de corecție a fost stabilită implementarea mecanismului privind evaluarea ex-post a incidentelor de integritate pe parcursul anilor 2019 - 2020.

măsura ca fiind responsabilitatea partenerului. Această situație este cu atât mai sensibilă cu cât una dintre instituțiile partenere a fost desființată.

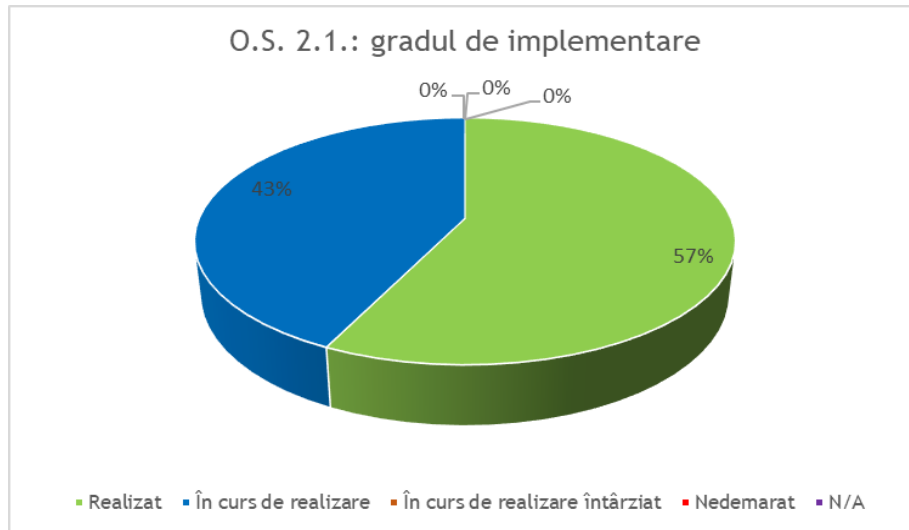
- în ceea ce privește acțiunea „Stabilirea de ținte de management pentru funcțiile de conducere privind gradul de conformitate administrativă și de implementare a standardelor legale de integritate, precum și aplicarea corelativă de măsuri manageriale corective”, datele publice<sup>32</sup> arată că nivelul SGG au fost identificate un număr de 10 ținte de management pentru standardele de integritate, cu măsuri corective, structuri responsabile și termene, respectiv: (1) Elaborarea de chestionare de evaluare pentru aprecierea Gradului de cunoaștere de către angajați a normelor privind Codul etic/deontologic/de conduită; (2) Elaborarea de chestionare de evaluare pentru aprecierea Gradului de cunoaștere de către angajați a normelor privind declararea averilor; Elaborarea și postarea pe intranet a Procedurii interne privind declararea averilor; (3) Elaborarea și publicarea anuală a inventarului cadourilor pe site-ul instituției; Elaborarea și postarea pe intranet a Procedurii interne privind declararea cadourilor; (4) Elaborarea de chestionare de evaluare pentru aprecierea Gradului de cunoaștere de către angajați a normelor privind conflictul de interese; (5) Elaborarea de chestionare de evaluare pentru aprecierea Gradului de cunoaștere de către angajați a normelor privind consilierul etic și pentru creșterea Gradului de popularizare a rolului consilierului de etică; (6) Elaborarea de chestionare de evaluare pentru aprecierea Gradului de cunoaștere de către angajați a normelor privind conflictul de interese; (7) Gradul de acceptare și preluare al recomandărilor formulate de societatea civilă cu privire la proiectele de acte normative supuse consultării publice (ca procent între numărul total de recomandări transmise și numărul de propuneri efectiv preluate); (8) Elaborarea și postarea pe site-ul instituției a Raportului de implementare a Legii nr. 544/2001 pentru ultimul an; (9) Elaborarea și postarea pe intranet a Procedurii interne privind avertizorul de integritate; (10) Elaborarea și postarea pe intranet a Procedurii interne privind inventarierea funcțiilor sensibile.

Cu toate acestea, analizând pe ansamblu gradul de implementare a obiectivului specific 2.1. observăm următoarea situație (a se vedea graficul O.S.2.1.).

---

<sup>32</sup> Raport privind stadiul implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 pentru anul 2018.

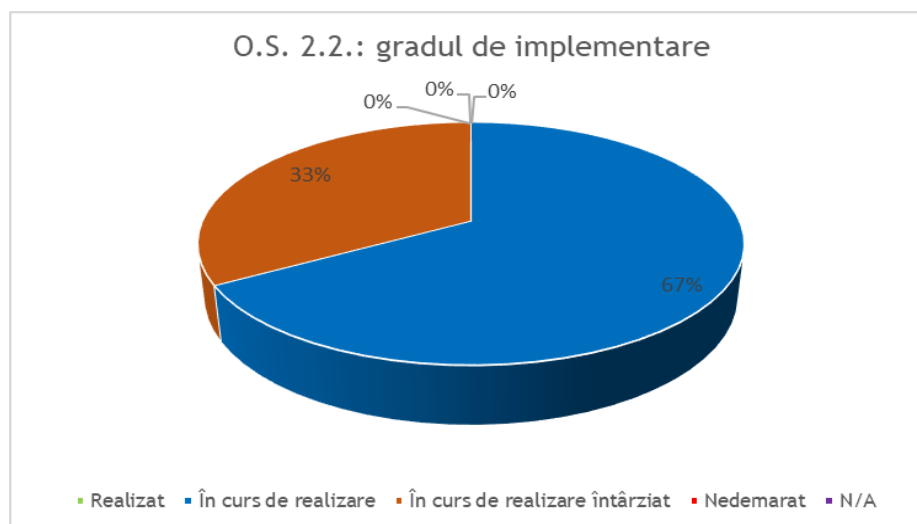




Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

### 2.2.2. Creșterea eficienței măsurilor preventive anticorupție prin remedierea lacunelor și a inconsistențelor legislative cu privire la consilierul de etică, protecția avertizorului în interes public și interdicțiile post-angajare (pantouflage-ul) (Obiectiv specific 2.2)

Prin intermediul acestui obiectiv specific sunt vizate trei instituții juridice de o importanță majoră pentru sistemul juridico-administrativ național. De altfel, aceste teme sunt și pe agendele altor state și chiar a Uniunii Europene. Având asociate un număr de trei acțiuni principale, gradul de implementare a acestui obiectiv, conform datelor raportate este de 67% în curs de realizare.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

În acest sens, se evidențiază următoarele eforturi:

- în domeniul consilierului de etică a fost elaborat proiectul Legii de modificare și completare a Legii nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, republicată, în cuprinsul căruia a fost reglementat rolul extins și activ al consilierului de etică. Odată cu adoptarea Codului administrativ, prin O.U.G. nr. 57/2019 au fost preluate doar parțial prevederile actului normativ de modificare a Legii nr. 7/2004, acesta din urmă nefiind aprobat în forma elaborată inițial. Este evidențiat și faptul că, în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a O.U.G. nr. 57/2019, va fi elaborată și legislația secundară în domeniul eticii, respectiv proiectul Hotărârii de Guvern privind aprobarea procedura de desemnare, atribuțiile, modalitatea de organizare a activității și procedura de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale consilierului de etică, precum și modalitatea de raportare a instituțiilor și autorităților în scopul asigurării implementării, monitorizării și controlului respectării principiilor și normelor privind conduita funcționarilor publici.
- în domeniul garantării protecției avertizorului în interes public, cu un termen de implementare pentru anul 2017 conform SNA 2016-2020, se remarcă prelungirea termenului, în corelare cu adoptarea și publicarea în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene a propunerii de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii și cu o solicitare inițiată de MJ pentru prelungirea termenului de implementare a proiectului „*Consolidarea capacității administrative a Secretariatului Tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție*” (cod SIPOCA 62), finanțat prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020, ce conține activități dedicate. În proiectul mai sus menționat este prevăzută o activitate ce vizează realizarea evaluării legislației privind protecția avertizorilor în interes public și migrația angajaților din sectorul public în cel privat, respectiv interdicțiile post-angajare (pantouflage), pe baza unui studiu comparat care va analiza, la nivel teoretic și practic, cel puțin 5 modele existente la nivel european și internațional și care va conține propuneri și recomandări de îmbunătățire a cadrului legislativ și instituțional existente. Amânările de termen pentru activități finanțate din fonduri cu componentă nerambursabilă, inclusiv prin POCA, sunt cauzate de faptul că, de obicei, la nivelul contractelor de finanțare există alte termene asumate prin calendarele de implementare decât cele menționate în SNA.
- pentru instituția pantouflage-ului, remarcăm, de asemenea prelungirea termenului de implementare și demersurile derulate prin intermediul proiectului „*Consolidarea capacității administrative a secretariatului tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție*”.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

## 2.3. Consolidarea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sectoare și domenii de activitate prioritare (Obiectiv general 3)

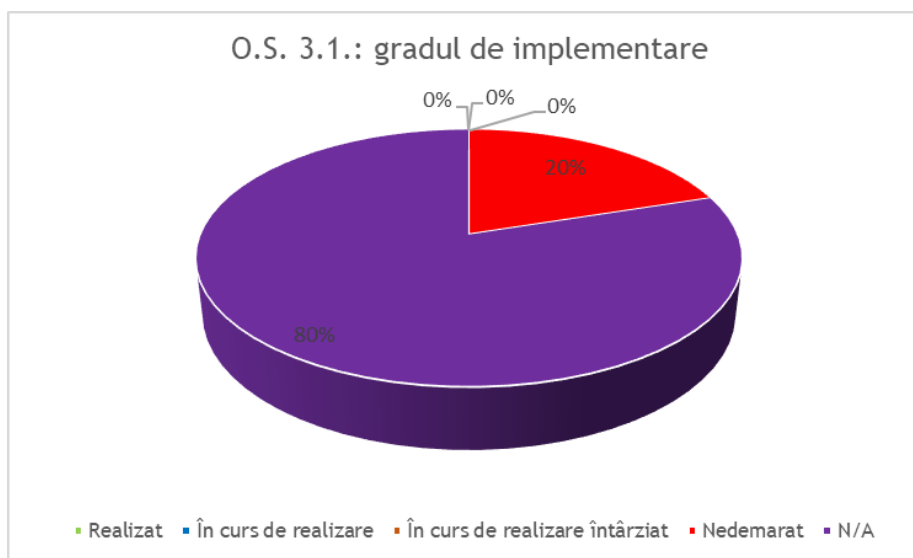
Prin intermediul acestui obiectiv se urmărește concretizarea angajamentelor asumate de România în plan european și internațional și consolidarea progresului obținut prin măsurile SNA 2012-2015. În acest sens, au fost preluate și extinse, prin includerea sectoarelor educație și sănătate sectoarele vulnerabile fenomenului corupției. Astfel, acțiunile aferente acestui obiectiv vizează continuarea atenției acordate măsurilor de prevenire a corupției în sectoarele selectate.

### 2.3.1. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sistemul public de sănătate (Obiectiv specific 3.1)

Responsabilitatea acțiunilor/măsurilor aferente acestui obiectiv specific aparține, conform SNA 2016-2020, Ministerului Sănătății (MS), în parteneriat cu Casa Națională de Asigurări de Sănătate (CNAS), pentru două dintre acestea. În total sunt prevăzute 10 acțiuni, ale căror termene de implementare sunt stabilite pentru nivelul anului 2016 (6 măsuri), 2017 (3 măsuri) și 2018 (1 măsură).

Raportat la acțiunile de mai sus, din datele primite pot fi reținute informațiile raportate de CNAS care evidențiază derularea unor demersuri pentru stabilirea unor întâlniri comune cu MS în vederea implementării acțiunilor comune din SNA 2016-2020. De asemenea, se evidențiază că în urma acestui demers a fost semnată de către ministrul sănătății și președintele CNAS Declarația comună de aderare la valorile, principiile și acțiunile Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020, înregistrată la CNAS cu nr. P10374/13.12.2016 prin care se afirmă disponibilitatea celor două instituții de „a participa, prin activitățile asumate în planul de integritate al sistemului de sănătate, la atingerea obiectivelor propuse și la implementarea mecanismului de monitorizare din această strategie”, fiind totodată exprimat și acordul privind constituirea grupului tehnic comun de lucru (MS/CNAS) care să elaboreze un Plan unic de integritate pentru sistemul de sănătate. De asemenea, ulterior deadline-ului, au fost desfășurate în anul 2017, respectiv 2018, un număr total de 10 acțiuni de control comune MS/CNAS. Interpretând datele colectate prin intermediul surselor primare utilizate în cadrul acestui proces de auditare, stadiul implementării obiectivului specific 3.1. este reflectat în graficul următor.





Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

Având în vedere situația de mai sus, decursă din raportarea parțială a instituțiilor responsabile pentru acest obiectiv, în vederea atingerii obiectivului misiunii de audit (acela de a cunoaște stadiul implementării obiectivelor SNA 2016-2020) s-a optat pentru completarea datelor primite de la instituțiile responsabile, cu date disponibile în cadrul unor surse publice, precum Rapoartele privind implementarea SNA pe anul 2017, respectiv anul 2018. Astfel, în cadrul surselor citate mai sus sunt evidențiate următoarele aspecte<sup>33</sup>:

- prin proiectul „Îmbunătățirea capacității de planificare strategică și management al Programelor Naționale de Sănătate Publică (PNSP) finanțate de Ministerul Sănătății” implementat de Ministerul Sănătății, în parteneriat cu Academia Română (proiectul SIPOCA 13) se acordă atenție acțiunii „înființarea în cadrul Ministerului Sănătății a unui mecanism de priorizare a alocărilor bugetare și evaluare a oportunității deciziilor MS și CNAS, conform studiilor bazate pe dovezi și a unor metodologii și criterii clare de evaluare”. În cadrul acestui proiect este inclusă activitatea „Dezvoltarea instrumentelor de planificare strategică și de bugetare pe programe pentru programele naționale de sănătate publică” au fost finalizate, urmând a fi aprobate:
  - o analiză a situației actuale a Programelor Naționale de Sănătate Publică și evaluarea nevoilor acestora. Evaluarea fiecărui Program Național de Sănătate Publică și identificarea deficitelor existente prin consultări, studii/analize a deficitelor de acoperit pentru optimizarea performanțelor PNSP (se vor avea în vedere: deficite legate de cadrul normativ, resursele umane și formarea acestora, deficite

<sup>33</sup> Raport privind implementarea SNA 2016-2020 pentru anul 2017, Raport privind stadiul implementării SNA 2016-2020 pentru anul 2018, <http://www.just.ro/strategii-si-politici/strategii-nationale/>.

metodologice, informaționale, de infrastructură, inclusiv IT, financiare, manageriale s.a.)”;

- o metodologie unitară de planificare strategică și bugetară, plan de măsuri pentru PNSP, matrice logframe PNSP, organizarea fluxurilor financiare și controlul implementării Programelor Naționale de Sănătate Publică, incluzând criterii precum echitatea, eficiența, costurile, fezabilitatea. Colectarea datelor și informațiilor cantitative și/sau calitative necesare și stabilirea gradului de prioritate pentru fiecare Program Național de Sănătate Publică implementat.
- în ceea ce privește, transparentizarea utilizării resurselor publice prin agregarea centralizată a datelor pe portalul [transparenta.ms.ro](http://transparenta.ms.ro), Ministerul Sănătății, prin acțiunile întreprinse în ultimii ani, a acordat atenție activităților Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă (*Open Government Partnership*) și Planului de Acțiune Național aferent acestuia. Ministerul Sănătății este printre cele 5 ministere beneficiare din cadrul proiectului *Creșterea calității și a numărului de seturi de date deschise publicate de instituțiile publice - SIPOCA 36*, proiect implementat la nivelul Secretariatului General al Guvernului. La nivelul anului 2017, Ministerul Sănătății avea publicate pe platforma unică la nivel național, [data.gov.ro](http://data.gov.ro), un număr de 44 seturi de date colectate atât de la nivelul instituției, cât și de la nivelul unităților aflate în coordonarea sau subordonarea acesteia. Tot în scopul transparentizării achizițiilor publice în unitățile sanitare publice (unități sanitare cu paturi, servicii de ambulanță), Ministerul Sănătății are încheiat Protocol de colaborare cu Agenția Națională pentru Agenda Digitală a României. În baza protocolului trimestrial, această instituție pune la dispoziția Ministerului Sănătății bazele de date ce privesc achizițiile publice derulate în sistemul de sănătate. Bazele de date conțin ca informație: numele câștigătorului, CUI, tip procedură, număr oferte primite, număr contract, valoare, cod CPV, contracte subsecvente etc. Toate aceste informații sunt publicate în format deschis (excel) pe pagina de internet a OGP Romania - Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă [data.gov.ro](http://data.gov.ro). În același cadru, al transparentizării achizițiilor derulate la nivelul spitalelor publice, a fost adoptat *Ordinul ministrului sănătății nr. 1258/2016 pentru transparentizarea informațiilor cu privire la achizițiile publice și contractele ce implică utilizarea patrimoniului public la nivelul spitalelor publice, serviciilor județene de ambulanță și instituțiilor cu personalitate juridică aflate în subordinea sau în coordonarea Ministerului Sănătății*. Conform acestui act normativ, în prezent, toate spitalele publice încarcă date pe platforma [www.monitorizarecheltuieli.ms.ro](http://www.monitorizarecheltuieli.ms.ro), aceeași pe care se realizează și monitorizarea cheltuielilor spitalelor, dar pe altă partiție, platformă dezvoltată de către Serviciul de Telecomunicații Speciale (STS).
- activitatea „instituirea la nivelul MS și CNAS a unui mecanism comun de monitorizare și control al furnizorilor din sistemul de asigurări sociale de sănătate” este parte a activităților pe care Ministerul Sănătății le va implementa din fondurile de care beneficiază prin *Legea nr. 318/2015 pentru înființarea, organizarea și funcționarea*

*Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate și pentru modificarea și completarea unor acte normative.*

- în ceea ce privește acțiunea „instituirea unui mecanism de trasabilitate a medicamentelor de pe piața românească”, prin Ordinul ministrului sănătății nr. 1345 din 24 noiembrie 2016, Ministerul Sănătății a creat un mecanism de monitorizare în timp real a stocurilor de medicamente la nivel național. Au fost introduse obligații de raportare zilnică online pentru unitățile de distribuție angro a medicamentelor, importatorii și fabricanții autorizați, precum și pentru farmaciile cu circuit închis și deschis. OMS nr. 1345/2016 stabilește și accesul public la informațiile cu privire la situația stocurilor pentru fiecare medicament, pe pagina de internet a Ministerului Sănătății (<https://ser.ms.ro/access/user>). O serie de modificări legislative din 2017 au îmbunătățit și clarificat cadrul legal pentru sistemul electronic de raportare a stocurilor de medicamente. Astfel, OMS nr. 886 din 31 iulie 2017 și OMS nr. 1.038 din 8 septembrie 2017 stabilesc că fiecare distribuitor angro, importator și fabricant autorizat trebuie să raporteze pentru cantitățile livrate din fiecare medicament numele beneficiarului și țara de destinație a livrării. Aceasta deschide posibilitatea verificării trasabilității medicamentelor pe tot lanțul de distribuție, de la fabricație până la nivel de farmacie comunitară. Ministerul Sănătății și Agenția Națională a Medicamentului și a Dispozitivelor Medicale au astfel posibilitatea să urmărească în timp real exporturile paralele directe realizate de distribuitori. OMS nr. 269 din 14 martie 2017 definește o serie de noi obligații pentru producători și distribuitorii angro, cu scopul de a asigura stocuri adecvate și continue de medicamente. În baza datelor raportate în SER, atunci când stocul pentru un medicament scade sub un nivel național de alertă acesta primește interdicție temporară de livrare intracomunitară și export.
- cu privire la întărirea structurilor de control și integritate ale Ministerului Sănătății și extinderea atribuțiilor acestora, a fost modificată organigrama Ministerului Sănătății, anexă la HG nr. 144/2010 privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, cu modificările și completările ulterioare, și a fost înființat Serviciul de Integritate în cadrul Direcției Control și Integritate, structură cu 7 posturi, prin reorganizarea Compartimentului de Integritate, structură cu 3 posturi.
- îmbunătățirea mecanismelor de răspundere pentru manageri și ceilalți reprezentanți ai aparatului decizional din spitale. Pentru această acțiune, datele publice menționează că funcționarea Consiliilor etice la nivelul unităților sanitare publice prezintă următoarele avantaje:
  - implicarea directă a organizațiilor societății civile în analiza sesizărilor punctuale făcute de către pacienți;
  - deschiderea posibilităților de analiză a serviciilor medicale din perspectiva etică, aspect esențial din relația pacient - cadru medico-sanitar, dar insuficient evidențiat în trecut;

- crearea unui instrument practic, de natura unui circuit informațional de tip feedback, prin care unitățile sanitare pot evalua calitatea serviciilor acordate pacienților din perspectiva acestora, cât și problemele de integritate existente la nivelul unității sanitare;
  - informațiile obținute prin activitatea Consiliilor Etice oferă suport pentru deciziile de politică sanitară ale Ministerului Sănătății, iar publicarea rezultatelor în format deschis conferă prin transparență o mai bună comunicare cu societatea civilă. Publicarea rezultatelor activității Consiliilor Etice (număr de întâlniri, număr de sesizări etc.) se realizează pe pagina de internet data.gov.ro.
  - Consiliul Etic prin atribuțiile sale, precum și prin implicarea activă în asigurarea calității actului medical, are un important rol proactiv în identificarea situațiilor de potențială nerespectare a principiilor morale sau deontologice la nivelul fiecărui spital; asigură informarea managerului și a Compartimentului de Integritate din cadrul Ministerului Sănătății privind conținutul avizului etic. Managerul poartă răspunderea punerii în aplicare a soluțiilor stabilite în cadrul Consiliilor etice.
- cu privire la acțiunea „revizuirea mecanismului de feedback al pacientului pentru a obține, independent de unitățile medicale, informații despre experiența pacienților”, datele din sursele publice consultate arată că sistemul este implementat din luna decembrie 2016. Din perspectivă comparativă (tabelul 2), impactul acestui mecanism în ceea ce privește utilizarea sa de către beneficiari arată un trend ascendent pozitiv pentru folosirea sa.

Tabelul 2: Funcționarea mecanismului de feedback al pacientului

mecanism	anul	
	2017	2018
Chestionare SMS	45.000	86.992
Chestionare web	68.000	201.924

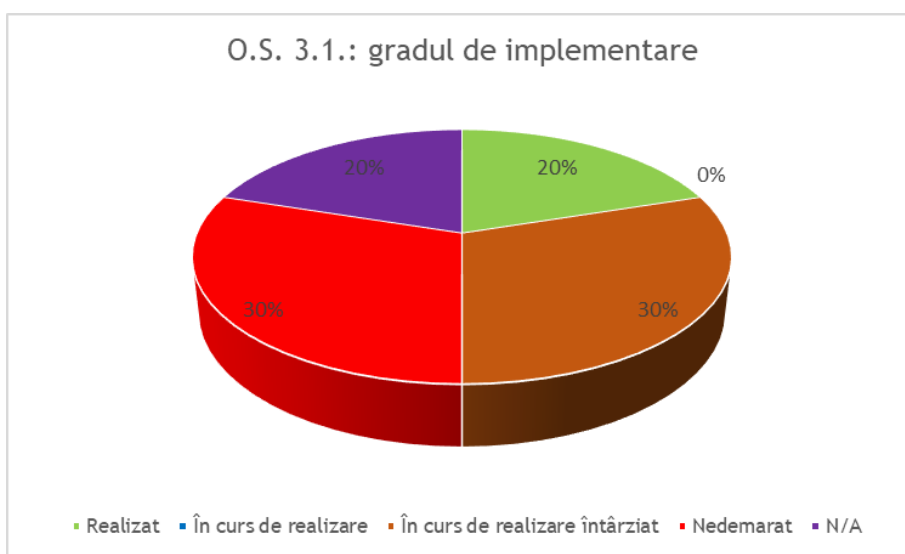
Sursa: date publice

Pentru aceste chestionare, STS, instituție cu care Ministerul Sănătății are protocol de colaborare, a dezvoltat platforma de transmitere a SMS-urilor către pacienți, de recepție a răspunsurilor și de analiză a acestora, indiferent de rețeaua de telefonie mobilă la care pacientul sau aparținătorul acestuia sunt subscriși. Răspunsurile primite de la pacienți pe calea SMS sau web sunt prelucrate tot pe platforma informatică dezvoltată de Ministerul Sănătății cu sprijinul STS; datele sunt exportate de pe această platformă, lunar, și publicate în format deschis pe pagina Ministerului Sănătății, precum și pe pagina de internet data.gov.ro. Link-ul la care pot fi accesate aceste rezultate este: <http://www.ms.ro/organizare/%20compartimentul-de-integritate-2/#tab-id-6>.

În cadrul Rapoartelor privind implementarea SNA 2016-2020 pentru anul 2017 și 2018 nu se regăsesc informații privind acțiunile: evaluarea performanței sistemului de achiziții

centralizate al Ministerului Sănătății și a oportunităților de extindere a sistemului; dezvoltarea unui nou mecanism de susținere financiară a educației medicale continue, care să elimine sponsorizările industriei farmaceutice și de echipamente medicale către personalul medical; identificarea situațiilor care pot genera conflicte de interese în rândul personalului clinic și managerial din unitățile medicale și implementarea de soluții pentru prevenirea și rezolvarea lor, stabilite în SNA 2016-2020.

Așadar, în baza datelor disponibile în sursele publice, stadiului implementării acestui obiectiv îmbracă forma redată în graficul următor.



Sursa: în baza datelor publice

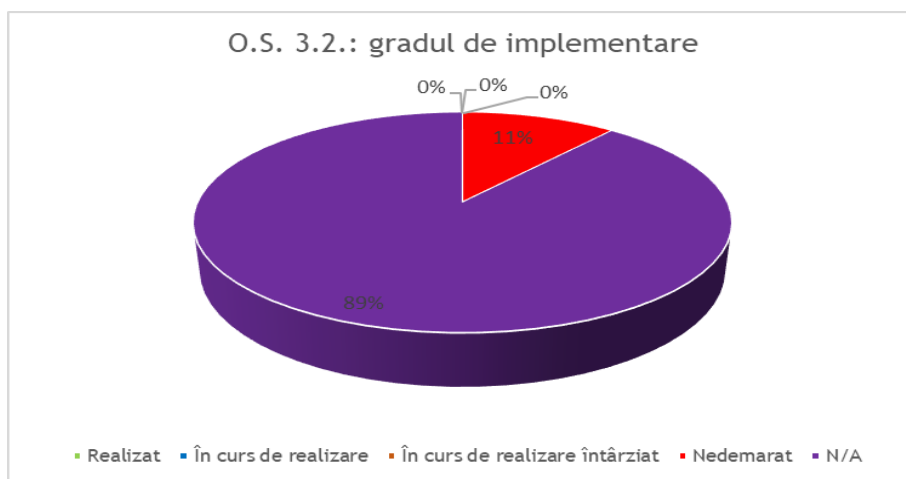
### 2.3.2. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sistemul național de educație (Obiectiv specific 3.2)

Vizând un domeniu de o sensibilitate substanțială, educația, acest obiectiv specific are proiectate 9 acțiuni principale pentru a căror implementare sunt desemnate instituții publice de la toate nivelurile administrative - central, teritorial și local. Mai mult, o parte dintre acestea sunt prevăzute a se implementa prin colaborarea cu alte structuri și au un caracter permanent. Cu toate acestea, principala instituție nominalizată de SNA pentru acest obiectiv este, însă MEN<sup>34</sup>. Astfel, putem remarca faptul că instituții partenere cu MEN pentru implementarea unor acțiuni aferente acestui obiectiv au inițiat demersuri pentru implementarea acestora. De exemplu, CSM precizează că în anul 2017 a fost încheiat un Protocol de colaborare privind educația juridică între Ministerul Justiției, Ministerul Educației Naționale, Consiliul Superior al Magistraturii și Înalta Curte de Casație și Justiție, în baza

<sup>34</sup> Ministerul Educației nu a răspuns solicitării de a completa Fișa de raportare pentru această misiune de audit, conform Metodologiei.



căruia au fost organizate expuneri tematice ale experților voluntari din domeniul juridic și vizite de studiu la sediile instituțiilor părți ale Protocolului și sedii ale instanțelor, în perioadele 05-09 martie 2018 și 08-12 octombrie 2018. În activitățile de educație juridică organizate în anul 2018 s-au implicat un număr de 1.934 de unități de învățământ preuniversitar, din care 52,30% școli gimnaziale și 47,70% licee și colegii și au participat peste 600 de cadre didactice și peste 48.000 de elevi. Privitor la categoriile de vârstă, acțiunile au fost desfășurate în mare parte cu elevi de la clasele a VII-a și a VIII-a, respectiv a X-a și a XII-a<sup>35</sup>. Cu toate acestea, trebuie să notăm că activitățile au fost desfășurate la nivelul învățământului preuniversitar, și nu la nivelul celui universitar și postuniversitar, așa cum prevede acțiunea din SNA 2016-2020. Totodată, este semnificativ a reține și că Ministerul Public nu a putut înființa programe din lipsă de fonduri, iar în ceea ce privește cei 250 de consilierii de etică și integritate formați se subliniază contestarea în justiție a hotărârii CSM de înființare a consilierului de etică. Cu privire la aceeași acțiune, MJ precizează că „MEN nu a solicitat sprijinul MJ pentru înființarea de programe de pregătire universitară și postuniversitară pe teme de etică și integritate”.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

Pe de altă parte, făcând apel la informațiile publice pentru completarea analizei privind stadiul implementării SNA 2016-2020 pentru perioada 2016-2018, sunt evidențiate în cadrul Raportului privind implementarea SNA pe anul 2017 următoarele aspecte<sup>36</sup>:

- în ceea ce privește „adoptarea unui cod de etică pentru învățământul preuniversitar care să stipuleze interdicții clare, vizând practici de tipul meditațiilor acordate de către profesori elevilor de la propriile clase”, se arată că în perioada 19 decembrie 2016-17 februarie 2017 a fost pus în dezbatere publică Codul de etică pentru învățământul

<sup>35</sup> Fișa de raportare CSM - Raportare stadiu al implementării SNA 2016-2018 (denumirea CSM pentru documentul transmis în cadrul procesului de colectare a datelor).

<sup>36</sup> Raport privind implementarea SNA 2016-2020 pentru anul 2017, <http://www.just.ro/strategii-si-politici/strategii-nationale/>.

preuniversitar, iar o parte dintre propunerile primite au fost integrate într-un act normativ ce urmează a fi aprobat prin ordin de ministrul educației naționale. Inspectoratele școlare județene și-au elaborat propriile coduri de conduită, aprobate în consiliile de administrație, iar universitățile și-au elaborat Codul de etică și deontologie profesională universitară, având obligația de a-l posta pe pagina proprie de internet. Prin Ordinul nr. 4044/2017 a fost aprobat Codul de Conduită a personalului Ministerului Educației Naționale.

- cu privire la „adoptarea la nivel național a unui cadru transparent, bazat pe criterii de performanță, pentru asigurarea integrității concursurilor de inspector școlar general, inspector școlar general adjunct, inspector școlar, directori ai caselor corpului didactic și directori ai unităților de învățământ preuniversitar”, sursele publice evidențiază că prin Ordinul nr. 5557/2011, modificat și completat succesiv prin Ordinele nr. 3169/2015, 3540/2016, 3600/2017, 4264/2017 a fost reglementat Concursul pentru ocuparea funcțiilor de inspector școlar general, inspector școlar general adjunct din inspectoratele școlare și de director al casei corpului didactic, iar cel pentru ocuparea funcțiilor de director/director adjunct al unităților de învățământ preuniversitar, în conformitate cu prevederile metodologiei aprobate prin Ordinul nr. 3969/2017, modificat și completat prin Ordinul nr. 4068/2017. Concursul pentru ocuparea funcțiilor de director/director adjunct s-a desfășurat în perioada iunie-august 2017, fiind monitorizat de către reprezentanți ai ministerului care au întocmit, pentru fiecare județ, rapoarte de monitorizare. Dintre cele 8.828 de posturi de directori și directori adjuncți de la cele 6.385 de unități de învățământ preuniversitar, au fost ocupate prin concurs un număr de 7.311 posturi, iar 1.517 au fost ocupate prin detașare în interesul învățământului. În metodologiile de concurs, se stipulează completarea de către candidați a unor declarații pe proprie răspundere că nu se află în situații de incompatibilitate, iar președinții, coordonatorii, membrii și secretarii comisiilor implicate în organizarea și desfășurarea concursului, precum și persoanele desemnate ca observatori, înainte de desfășurarea concursului, dau o declarație pe propria răspundere că nu au în rândul candidaților soț, soție, rude sau afini până la gradul IV inclusiv ori relații conflictuale cu vreun candidat.
- referitor la introducerea unui sistem sancționator disuasiv anti-plagiat, inclusiv prin condiționarea acordării unor beneficii de ordin financiar de evaluarea lucrării de doctorat de către CNATDCU, precum și dezvoltarea unui mecanism de avertizare și detectare timpurie a comportamentelor neconforme, se arată că în baza atribuțiilor stipulate în Regulamentul de organizare și funcționare aprobat prin OMENCS nr. 3482/2016, Consiliul Național de Atestare a Titlurilor, Diplomelor și Certificatelor Universitare (CNATDCU) a întreprins mai multe acțiuni de verificare de-a lungul timpului. Astfel, rezultatele verificării evidențiază următoarea situație (tabelul 3):

Tabelul 3: Analiză privind respectarea drepturilor de autor

Tip lucrare de cercetare verificată	Măsură dispusă	anul	
		2017	2018
Lucrare de doctorat	validate	2119	2127
	invalidate	227	44
	titluri retrase	8	-
	alte stadii de analiză	-	100
	total	2346	2271

Sursa: în baza datelor publice

Prin Ordinul nr. 3485/2016 a fost aprobată lista programelor recunoscute de CNATDCU și utilizate la nivelul instituțiilor de învățământ superior organizatoare de studii universitare de doctorat și al Academiei Române, în vederea stabilirii gradului de similitudine pentru lucrările științifice (softuri anti-plagiat). De asemenea, potrivit prevederilor art. 219 alin. (1) lit. c) și lit. d) din Legea nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare, CNATDCU verifică anual modul de desfășurare a concursurilor pentru ocuparea posturilor didactice și de cercetare din universități și prezintă ministrului educației naționale un *Raport privind resursa umană pentru activitățile didactice și de cercetare din învățământul superior*. Complementar, sunt constituite echipe mixte de control care desfășoară activități de monitorizare și control la nivelul tuturor universităților din sistemul național, urmărind în principal, verificarea îndeplinirii standardelor minime, a legalității constituirii comisiilor de concurs, a respectării normelor de etică, integritate și deontologie profesională, formulând concluzii și recomandări.

- pentru acțiunea „introducerea unor noțiuni elementare de drept, etică și educație civică în programa școlară a disciplinelor ce vizează dezvoltarea și diversificarea competențelor sociale și civice”, datele publice arată că prin protocolul de colaborare nr. 9698/20.07.2017 încheiat între Ministerul Justiției, Ministerul Educației Naționale, Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Public și Înalta Curte de Casație și Justiție, MEN, se continuă proiectul *Educația Juridică în Școli*, în scopul suplimentării activităților curriculare și extra-curriculare. În anii precedenți, în proiect au colaborat 768 de persoane, din care 62 de judecători, 119 procurori, 41 de juriști, 107 avocați, 23 de consilieri juridici. În anul școlar 2017-2018, instituțiile semnatare ale protocolului și-au propus atât continuarea, pe parcursul întregului an școlar, a activităților dedicate educației juridice, după modelul activităților realizate în anii anteriori, cât și amplificarea acestora prin prezența în unitățile de învățământ preuniversitar a diferitelor categorii de practicieni ai dreptului, reprezentanți ai instituțiilor semnatare ale protocolului, care să susțină o serie de activități complexe, cu o tematică juridică. În săptămâna 13-19 noiembrie 2017 au avut loc acțiuni de educație juridică în toate județele țării, fiind

antrenate un număr de 729 de unități de învățământ preuniversitar, din care 42% școli gimnaziale și 58% licee și colegii. La activitățile derulate în noiembrie 2017 au participat și peste 336 de cadre didactice, alături de cei peste 24.000 de elevi. În perioada 5-9 martie 2018 au avut loc alte acțiuni de educație juridică desfășurate în baza Protocolului de colaborare privind educația juridică în școli, în toate județele țării. La nivelul caselor corpului didactic au participat 1.892 cadre didactice la cursuri avizate MEN, având ca tematici prevenirea corupției în educație.

- pentru acțiunea „înființarea de programe de pregătire universitară și postuniversitară pe teme de etică și integritate, organizate în facultăți care dețin expertiză în domeniul eticii organizaționale”, se arată că în baza autonomiei universitare, în funcție de solicitări, au fost înființate programe de pregătire universitară și postuniversitară pe teme de etică și integritate, organizate în facultăți care dețin expertiză în domeniul eticii organizaționale. De exemplu<sup>37</sup>:
  - Universitatea de Vest din Timișoara organizează un program postuniversitar, denumit *Consiliere Etică în Școli*, avizat de MENCs nr. 32069/25.04.2016, care s-a desfășurat în semestrul al II-lea al anului universitar 2016-2017, cu durata studiilor de 14 săptămâni (176 de ore, 16 credite).
  - Facultatea de Administrație Publică din cadrul Școlii Naționale de Studii Politice și Administrative a inițiat un program de master, *Integritate publică și politici anticorupție*, acreditat ARACIS, cu durata de doi ani, în sistem de învățământ cu frecvență.
  - ca urmare a protocolului încheiat în anul 2016 între Agenția Națională de Integritate și Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării (FSPAC) din cadrul Universității Babeș - Bolyai din Cluj - Napoca, în luna octombrie 2016 a fost lansat programul postuniversitar „*Integritate Publică și Politici Publice Anticorupție*”. Astfel, un expert din cadrul ANI a susținut două prelegeri, împărtășind cursanților experiența acumulată în activitatea de identificare a incompatibilităților și conflictelor de interese, modul de completare a declarațiilor de avere și de interese, evaluarea averilor, eficacitatea strategiilor și a politicilor publice în integritatea publică. Programul, având o durată de șase luni, urmărește creșterea nivelului de educare în rândul anumitor categorii de persoane - funcționari publici, profesori, studenți, cu scopul prevenirii conflictelor de interese în administrația publică.

În data de 30 ianuarie 2018 a fost aprobat ordinul privind includerea în planurile de învățământ, pentru toate instituțiile de învățământ superior din sistemul național, a cursurilor de etică și integritate academică. Începând cu anul universitar 2018-2019, cursurile de acest tip devin obligatorii în cadrul studiilor universitare de master și doctorat, deoarece în aceste cicluri de studiu, creația individuală și cercetarea științifică au o pondere

<sup>37</sup> Raport privind stadiul implementării SNA 2016-2020 pentru anul 2018.

majoritară. Pentru studiile universitare de licență, cursul are deocamdată caracter opțional, întrucât partea de creație are o pondere mai mică. Documentul a fost elaborat cu scopul unei implementări coerente și unitare a Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020 și se fundamentează inclusiv pe dispozițiile Legii Educației Naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare.

- cu privire la monitorizarea video și audio a concursurilor și examenelor naționale organizate în sistemul educațional, datele publice din Rapoartele privind implementarea SNA 2016-2020 arată că examenele și concursurile naționale organizate în sistemul de învățământ au fost monitorizate audio-video, în toate centrele de examinare/evaluare, fiind funcționale la nivel național un număr de 29.344 de camere (2017), respectiv 29.326 (2018), verificate înaintea susținerii probelor și monitorizare pe parcursul acestora. Au fost identificate încălcări ale prevederilor metodologiilor aferente, unele fiind identificate în timpul desfășurării concursurilor/examenelor, altele după vizionarea înregistrărilor. Toate persoanele identificate în cazurile de nerespectare a legislației au fost sancționate conform prevederilor metodologiilor de concurs/examen.
- referitor la constituirea centrelor de evaluare a lucrărilor de bacalaureat și evaluarea națională de la clasa a opta în județe limitrofe celor în care s-a desfășurat examenul și desemnarea aleatorie a județelor pentru care se realizează evaluarea, ulterior finalizării fiecărei probe se evidențiază că, începând cu anul 2015, lucrările de bacalaureat se corectează în centre de evaluare din alte județe decât cele în care candidații au susținut probele. Situația privind promovabilitatea la nivelul anului 2017 se prezintă astfel:

Tabelul 4: Promovabilitate BAC

Sesiune		Candidați	anul	
			2017	2018
Prima sesiune	iunie-iulie	prezenți	128.509	-
	august-septembrie	promovați	93.640	-
A doua sesiune	iunie-iulie	prezenți	29.856	-
	august-septembrie	promovați	8.463	-

Sursa: în baza datelor publice

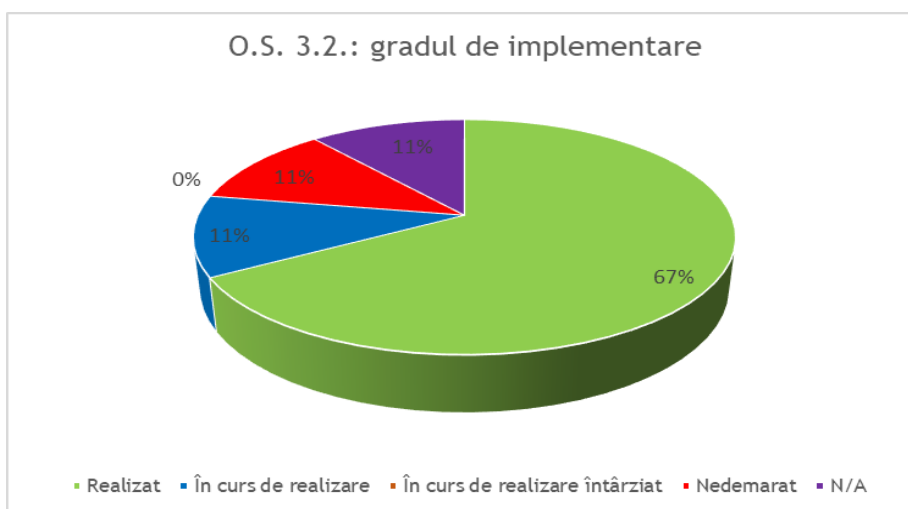
Au fost eliminați pentru fraudă sau tentativă de fraudă 179 de candidați în prima sesiune, respectiv 110 în sesiunea a doua, candidați care nu se vor putea prezenta la următoarele două sesiuni ale Bacalaureatului.

- în ceea ce privește publicarea standardizată a informațiilor privind veniturile, cheltuielile, achizițiile publice, sponsorizările, precum și activitatea academică de la nivelul unităților sistemului de învățământ de stat/instituțiilor de învățământ superior, se arată că prin Nota nr. 1911/01.09.2016, s-a solicitat secretarilor de stat din MEN ca să asigure, în aria de competență, ca pe pagina de internet a instituțiilor coordonate/subordonate (universități, inspectorate școlare, unități de învățământ) să fie publicate

documente/informații standardizate privind veniturile, cheltuielile, achizițiile publice, sponsorizările, precum și activitatea academică. Universitățile și-au publicat pe paginile de internet informații publice privind veniturile, cheltuielile, achizițiile publice, precum și rapoarte privind activitatea de cercetare, academică și financiară, profilul Google academic al cadrelor didactice.

Având în vedere că MEN nu a transmis date prin fișa de raportare aprobată prin Metodologia de desfășurare a auditului intermediar și că în cadrul Rapoartelor de progres SNA 2016-2020, respectiv Rapoartelor privind stadiul implementării SNA 2016-2020 nu se găsesc informații complete cu privire la acțiunile stabilite în SNA 2016-2020 pentru MEN, prezentul Raport de audit nu conține informații privitoare la acțiunea „reorganizarea Consiliului National de Etică și a Consiliului de Etică și Management Universitar, care să monitorizeze durata soluționării sesizărilor la comisiile de etică din universități și institutele de cercetare-dezvoltare”.

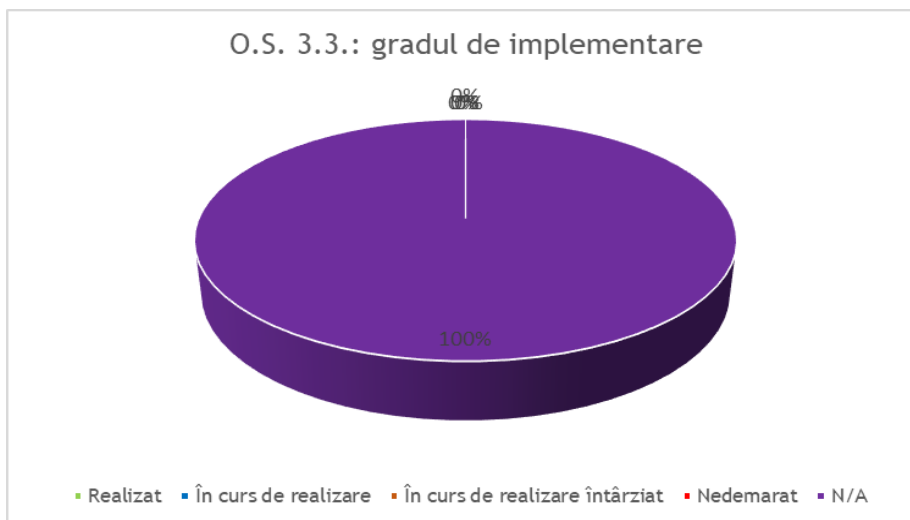
Raportându-ne la contextul de mai sus, analiza cantitativă reflectată de datele colectate din surse publice conturează rezultatele redată în graficul de mai jos:



Sursa: în baza datelor publice

### 2.3.3. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în activitatea membrilor Parlamentului (Obiectiv specific 3.3)

Acest obiectiv specific țintește un alt sector sensibil din arhitectura sistemului instituțiilor publice românești, și anume legislativul - mai precis membrii Parlamentului. Implementarea acțiunilor stabilite prin SNA 2016-2020 pentru acest domeniu este cu atât mai importantă cu cât vizează autoritatea legiuitoare, iar din colecția normelor juridice lipsește un cadru normativ care să legifereze activitatea de lobby și modul de interacțiune dintre membrii Parlamentului și alți terți. Deadline-urile stabilite pentru aceste acțiuni au vizat anul 2017, excepție acțiunea numărul 8 care are termen de implementare 2017-2020.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

În lipsa primirii informațiilor solicitate din partea Parlamentului, a fost analizat Raportul interimar de conformitate privind România al GRECO<sup>38</sup>, rezultând următoarele:

- pentru acțiunea „îmbunătățirea transparenței procesului legislativ: (i) prin dezvoltarea în continuare a regulilor privind dezbaterile, consultările și audierile publice, incluzând criterii pentru un număr limitat de circumstanțe în care să fie ținute ședințe secrete și asigurarea implementării acestora în practică; (ii) prin evaluarea practicii existente și revizuirea în consecință a regulilor pentru a asigura publicitatea în timp util a proiectelor legislative, amendamentelor la aceste proiecte, precum și a agendelor și rezultatelor ședințelor comisiilor și pentru a asigura termene adecvate pentru depunerea amendamentelor și (iii) prin luarea măsurilor corespunzătoare pentru ca procedura de urgenta să fie aplicată cu titlu de excepție într-un număr limitat de circumstanțe (recomandare GRECO runda a IV-a - paragraful 21)” se arată că la nivelul realizării raportului, anul 2019, acțiunea este neimplementată.
- cu privire la acțiunea „(i) dezvoltarea unui cod de conduită pentru membrii Parlamentului și (ii) asigurarea existenței unui mecanism de respectare a acestuia atunci când este necesar (măsură restantă SNA 2012-2015 și recomandare GRECO runda a IV-a - paragraful 25)”, datele publice arată că la data de 11 octombrie 2017 a fost adoptat un Cod de conduită pentru membrii Parlamentului<sup>39</sup>. Cu toate acestea, GRECO a subliniat contradicțiile dintre articolul 9 (Procedura de soluționare a sesizărilor) și articolul 10 (Sanctiuni) din Codul de conduită și a considerat că aceste contradicții pot submina

<sup>38</sup> Raportul interimar de conformitate, adoptat la data de 21 iunie 2019 și publicat la data de 9 iulie 2019, disponibil aici <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/168096568a>.

<sup>39</sup> Textul Codului de conduită este accesibil la următoarele linkuri: a) pagina de internet a Senatului <https://www.senat.ro/pagini/statutul/CodConduita.PDF>; b) pagina de internet a Camerei [http://www.cdep.ro/pls/dic/site2015.page?den=act6\\_1](http://www.cdep.ro/pls/dic/site2015.page?den=act6_1).

eficacitatea aplicării în practică a Codului de conduită. Referitor la cea de-a doua parte a acțiunii (a recomandării GRECO), Raportul arată că în cadrul celei de-a patra runde de evaluare, autoritățile române nu au oferit date suplimentare față de evaluările anterioare. Potrivit autorităților, informațiile privind aplicarea secțiunilor cu privire la membrii Parlamentului sunt accesibile pe pagina de internet a Camerei Deputaților. Din aceste considerente, evaluarea GRECO apreciază această acțiune ca fiind parțial implementată.

- stabilirea unui set robust de restricții cu privire la cadouri, ospitalitate, favoruri și alte beneficii pentru parlamentari și asigurarea că un astfel de sistem este înțeles și aplicat în mod corespunzător (recomandare GRECO runda a IV-a - paragraful 32), rămâne o acțiune apreciată de evaluarea GRECO ca fiind o recomandare neimplementată. În vederea formulării unei astfel de concluzii, Raportul de conformitate subliniază că dispozițiile articolului 8 din codul de conduită pentru membrii Parlamentului nu explică dacă obligația instituită servește unui anumit scop cum ar fi controlul și aprobarea, și dacă anumite cadouri sunt interzise/admise în anumite condiții și/sau trebuie returnate sau transferate în proprietatea Parlamentului. În plus, rămâne neclar dacă informațiile referitoare la cadouri și alte beneficii declarate ar trebui păstrate și făcute publice.
- introducerea de reguli privind modul în care membrii Parlamentului să interacționeze cu persoane care desfășoară activități de lobby și alți terți care încearcă să influențeze procesul legislativ (recomandare GRECO runda a IV-a - paragraful 42 - Recomandarea va fi avută în vedere fără a afecta cadrul normativ penal și fără ca aceasta să genereze o dezincredință a traficului de influență) este o acțiune SNA 2016-2020 care este apreciată ca neimplementată în Raportul de conformitate, întrucât autoritățile au făcut referire la proiectele de legi privind lobby-ul care erau deja cunoscute la momentul vizitei de evaluare. În Raport se arată, de asemenea, că autoritățile române au informat GRECO că nu există încă noi evoluții referitoare la proiectele de legi „privind organizarea activităților de lobby” (nr. PL-x nr. 581/2010) și „privind reglementarea activităților de lobby” (nr. PL-x nr. 739/2011). Totodată, se arată că la data de 25 septembrie 2018, o propunere legislativă privind transparența în materia lobby-ului și reprezentării intereselor a fost înregistrată la Senat pentru dezbateră (inițiată de membrii Parlamentului individual). Această propunere tratează obligațiile privind desfășurarea și înregistrarea lobby-iștilor în legătură cu activitățile care vizează influențarea directă a procesului de luare a deciziilor în administrația publică centrală și locală. Acest proiect de lege a fost adoptat de Senat în data de 11 martie 2019 și a fost transmis Camerei Deputaților pentru adoptarea finală.
- privitor la acțiunea „analizarea și îmbunătățirea sistemului de imunități al parlamentarilor în exercițiu, inclusiv al acelor care sunt și actuali sau foști membri ai Guvernului, inclusiv prin reglementarea unor criterii clare și obiective privind deciziile de ridicare a imunității și prin renunțarea la necesitatea ca organele de urmărire penală să înainteze întregul dosar (recomandare GRECO runda a IV-a - paragraful 61 - Recomandarea vizează cererile de încuviințare a percheziției, reținerii sau arestării preventive, precum și pe cele de începere a urmăririi penale)”, Raportul de conformitate conchide că acțiunea este parțial implementată deoarece în data de 5 iunie 2019, Camera Deputaților și-a modificat

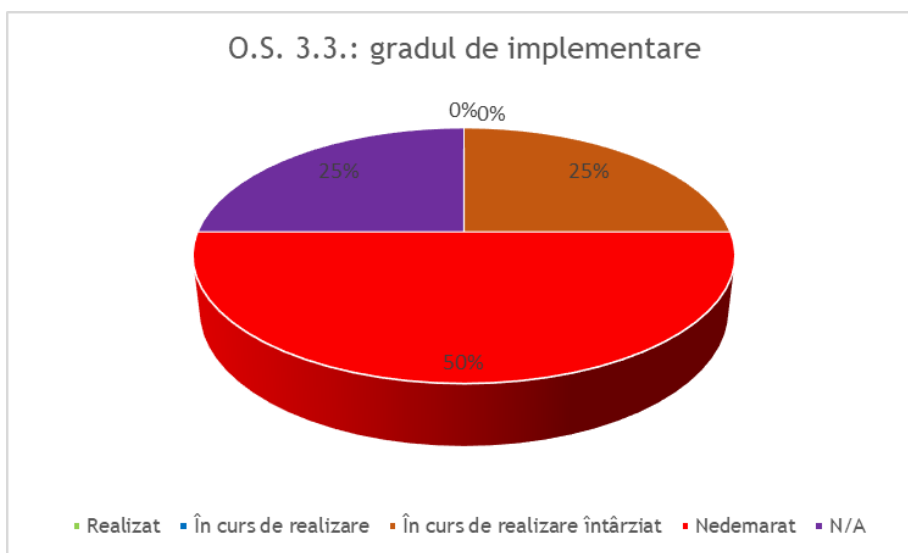


Regulamentul în sensul că deciziile privind reținerea, arestarea sau percheziția deputaților, precum și cu privire la solicitarea de urmărire penală a actualilor și foștilor membri ai Guvernului ar trebui să se bazeze pe criterii clare și obiective. În plus, dispozițiile modificate ale Regulamentului se referă în mod explicit la capitolul V din Raportul Comisiei de la Veneția privind domeniul de aplicare și ridicarea imunității parlamentare, care prevede criterii și îndrumări specifice pentru ridicarea imunității parlamentare. Prin amendamente se solicită, de asemenea, Comisiei juridice să includă în rapoartele sale toate argumentele în favoarea și în defavoarea acestor decizii. Cu toate acestea, se subliniază și faptul că dispoziții similare nu au fost adoptate și în Regulamentul Senatului.

- pentru acțiunea „autoritatea parlamentară să înființeze pentru membrii săi (i) un sistem de consiliere prin care parlamentarii să poată solicita sfaturi în materie de integritate și (ii) să ofere formare specializată și regulată cu privire la implicațiile normelor existente și a celor care vor fi adoptate în materia prezervării integrității parlamentarilor, inclusiv viitorul cod de conduită (recomandare GRECO runda a IV-a - paragraful 62)”, Raportul de conformitate arată că acțiunea rămâne neimplementată. Nu au fost luate măsuri pentru formarea și conștientizarea membrilor Parlamentului cu privire la normele de menținere a integrității lor, inclusiv cu privire la Codul de conduită.

Subliniem că, în ceea ce privește, ultimele două acțiuni stabilite de SNA 2016-2020 pentru obiectivul specific 3.3. nu există date în Raportul de conformitate deoarece acestea sunt măsuri preluate din SNA 2012-2015.

Analiza datelor obținute prin intermediul surselor publice de documentare se prezintă<sup>40</sup> astfel:



Sursa: în baza datelor publice

<sup>40</sup> În baza fișelor de raportare, mai precis în sensul lipsei datelor în cadrul raportării.

#### 2.3.4. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sistemul judiciar (Obiectiv specific 3.4)

Integritatea și componentele preventive ale politicilor anticorupție în sistemul judiciar au fost urmărite prin implementarea acțiunilor proiectate pentru obiectivul specific 3.4. Asemenea sectorului privind membrii Parlamentului, termenele de finalizare au fost stabilite pentru anul 2017, excepție acțiunea vizând aprobarea și implementarea unui plan multianual de acțiune pentru promovarea integrității în sistemul judiciar, pentru care s-a stabilit termenul 2017-2020.

Consiliul Superior al Magistraturii și Institutul Național al Magistraturii sunt instituțiile responsabile pentru implementarea acțiunilor aferente acestui obiectiv specific. Astfel, cu privire la acțiunile aferente acestui obiectiv, pot fi evidențiate următoarele aspecte<sup>41</sup>:

- pentru acțiunea „aprobarea și implementarea unui plan multianual de acțiune pentru promovarea integrității în sistemul judiciar”, a fost aprobat Planul de integritate pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție 2016-2020 la nivelul autorității judecătorești, prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 161/26.02.2018, modificată prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 941/11.10.2018.
- în anul 2016, în cadrul proiectului „Întărirea capacității sistemului judiciar românesc de a răspunde provocărilor noilor schimbări legislative și instituționale”, Consiliul Superior al Magistraturii a elaborat un ghid de bune practici privind etica și deontologia. Documentul a fost conceput ca un instrument pentru judecători și procurori pentru a înțelege mai bine diferitele aspecte ale profesiei, cu accent pe practică și oferă o analiză a fiecărui articol din Codul deontologic al judecătorilor și procurorilor din anul 2005, arătând „modul de interpretare” și „modul de aplicare” a principiului (principiilor). Pe de altă parte, demersurile de modificare și completare a Codului deontologic al judecătorilor și procurorilor nu au putut fi inițiate din cauza unui amplu proces de modificare și completare a Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare.
- asumarea de către Consiliul Superior al Magistraturii și Inspekția Judiciară a unui rol mai activ în materie de analiză, informare și îndrumare și consolidarea rolului și eficienței titularilor funcțiilor de conducere [...] a fost stabilită în Planul de integritate pentru implementarea Strategiei Naționale Anticorupție 2016 - 2020 la nivelul autorității judecătorești ca măsură/remediu pentru riscul nr. 4.1 Cod deontologic (Recomandarea GRECO, runda IV, par. 97 și 114, SNA pct. 3.4.2, 3.4.3), cu termen de realizare *permanent*. În ceea ce privește primul mecanism recomandat pentru consolidarea rolului activ al CSM, și anume „analiză, informare și îndrumare”, se remarcă inițiativele din 2018 ale INM și Școlii Naționale de Grefieri în vederea organizării unor activități de formare (2

<sup>41</sup> Material raportare CSM „Raportare stadiu implementare SNA 2016-2018”.

în total), care însă au fost anulate de Institut, deoarece bugetul anului 2018 nu a mai permis organizarea activităților comune. Cu privire la cel de-al doilea mecanism, respectiv „consolidarea rolului și eficienței titularilor funcțiilor de conducere”, se precizează activitățile de control efectuate de Inspekția Judiciară (12 controale au vizat instanțele de judecată, iar 7 controale au fost efectuate la unitățile de parchet) și 22 de controale efectuate de instanțe și parchete<sup>42</sup>.

- pentru acțiunea „creșterea eforturilor de formare și conștientizare cu privire la integritate și componentele preventive ale politicilor anticorupție, inclusiv pentru judecătorii și procurorii în funcție (recomandare GRECO runda a IV-a - paragraful 119)”, sunt evidențiate următoarele:
  - pentru formarea inițială, în anul 2017, disciplina *etică și organizare judiciară* a avut prevăzut un număr de 28 ore de formare în anul I, respectiv 5 ore de formare în anul al II-lea. La acestea s-au adăugat 5 ore de formare alocate anului I, respectiv 5 ore de formare alocate anului II, în cadrul cărora s-au desfășurat exerciții practice prin intermediul cărora s-au ridicat aspecte de etică și deontologie profesională. În plus, la finalul anul I, a fost prevăzut un număr de încă 3 ore de discuții (feedback general), pe marginea unor aspecte de etică și conduită profesională. În schimb, în cadrul formării inițiale organizate în anul academic 2018, pentru disciplina *etică și organizare judiciară* au fost alocate 22 ore de formare tip seminar pentru auditorii de anul I și 3 ore de curs și 3 ore de seminar pentru auditorii de anul II. Ambele generații de auditori de justiție au beneficiat de activități suplimentare de formare având o componentă de etică și deontologie profesională<sup>43</sup>.
  - pentru formarea continuă, se evidențiază o serie de activități de formare, în diverse domenii precum materia combaterii corupției și promovarea integrității, domeniul eticii și deontologiei judiciare etc. O situație cantitativă este redată în tabelul de mai jos:

<sup>42</sup> Cu privire la măsurile dispuse în urma activităților de control se exemplifică rezultatele Tribunalului Maramureș, care, în urma efectuării unor controale la judecătorii din circumscripția tribunalului, a dispus prin hotărâre și/sau ordin: (a) completarea numărului legal de membri ai Colegiului de conducere; (b) reconfigurarea completelor de judecată la Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a Tribunalului Maramureș; (c) monitorizarea activității la Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și Secția penală, cu privire la indicatorul vechimea dosarelor în stoc.

<sup>43</sup> Aceste activități au fost completate cu activități extra curriculare, precum proiecția unui scurt metraj de tip documentar realizat de către un jurnalist olandez în cadrul proiectului 'Kijken in de ziel' („Gazing into the soul”/ „Privind în suflet”). Scurt metrajul prezintă interviuarea a 12 judecători de la Curtea Supremă din Olanda despre profesia lor și despre ei înșiși. Pentru auditorii de justiție a fost proiectat unul dintre 6 episoade tematice realizate în acest context. Vizionarea a fost urmată de o sesiune interactivă moderată de un formator cu normă întreagă al INM în domeniul eticii. Evenimentul s-a derulat cu sprijinul Ambasadei Regatului Țărilor de Jos în România și Expert Forum România (EFOR).

Tabelul 5: Activități de formare în cadrul acțiunii 4 a OS 3.4.

domenii	an		
	2016	2017	2018
Activități de formare (cursuri)	17	32	19
Participanți la activitățile de formare	435	546	679
Implementare a Hotărârii CSM Secția pentru judecători nr. 434/17.05.2016 și a Hotărârii CSM Secția pentru Procurori nr. 364/30.05.2016	în litigiu		
Consilieri de etică numiți	1 consilier de etică numit pentru funcționarii publici și personalul contractual		

Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

Dintre activitățile de formare continuă, exemplificăm:

- în perioada 22-23 martie 2017 a fost organizat seminarul cu tema „Combaterea criminalității economico-financiare”, la seminar au participat procurori și specialiști din cadrul Direcției Generale Antifraudă Fiscală (DGAF).
- în perioada 18-19 septembrie 2017 a fost organizat seminarul cu tema „Combaterea criminalității economico-financiare”; la seminar au participat procurori și inspectori antifraudă.
- în perioada 3-4 aprilie 2017, Departamentul pentru Lupta Antifraudă (DLAF) a organizat, cu sprijinul Institutului Național al Magistraturii, la București, seminarul cu tema „Schimb de bune practici în domeniul protecției intereselor financiare ale Uniunii Europene în România - abordarea penală”. La seminar au participat și judecători și procurori.
- Direcția Generală Anticorupție (DGA) din cadrul Ministerului Afacerilor Interne a organizat în 2017, cu sprijinul Institutului, două seminarii în cadrul proiectului ROFSIP2016OS5A08P01 *Mecanisme eficiente pentru prevenirea și combaterea corupției în administrația publică*, seminarii având ca temă investigarea și cercetarea faptelor de corupție în domeniul achizițiilor publice, inclusiv a infracțiunilor privind interesele financiare ale UE, la care au participat judecători și procurori selectați de către Institut.
- în cadrul formării organizate la nivel descentralizat, conform datelor transmise de către curțile de apel până la data de 30 iunie 2017, au fost organizate 2 seminarii în domeniul „Combaterea corupției/Criminalitate economico-financiară”, iar în cadrul unui proiect comun coordonat de către Institut, în colaborare cu curțile de apel, au fost organizate, în perioada martie - octombrie 2017, 23 seminarii cu tema „etică și deontologie profesională”.

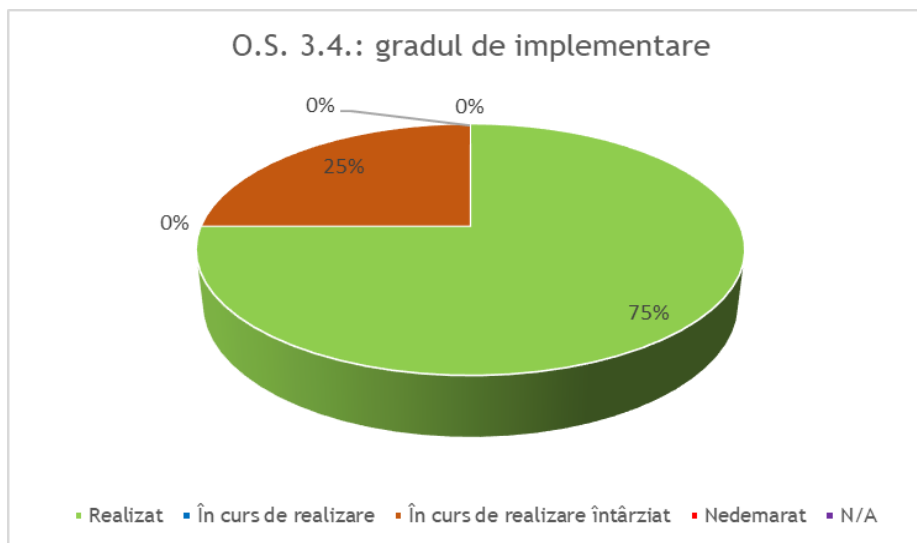
- în ceea ce privește promovarea integrității, în anul 2017, în perioada 26 - 30 iunie 2017, Institutul Național al Magistraturii a organizat, la Sovata, cea de a XIV-a ediție a Școlii de vară cu tema „etică și deontologie”. Au participat auditori de justiție de anul II, alături de judecători și procurori.
- în anul 2018 au fost organizate 18 activități de formare privind normele de conduită - Etică și deontologie profesională, realizate în cooperare cu formarea continuă descentralizată (1 seminar de Judgecraft aflat în calendarul EJTN 2018 și 1 școală de vară cu tema „etică și deontologie”, cu durata de 5 zile, deschisă participării procurorilor, judecătorilor, auditorilor de justiție și magistraților străini, activitate inclusă în Catalogul EJTN). De asemenea, în cadrul seminariilor dedicate magistraților numiți în condițiile art. 33 alin. (1) din Legea nr. 303/2004, au fost prevăzute și organizate 27 zile de formare în domeniul eticii și deontologiei judiciare. Totodată, dată fiind preocuparea constantă pentru asigurarea unei transparențe și integrități sporite la nivelul sistemului judiciar prin formarea judecătorilor și procurorilor în domeniile de referință, în cadrul proiectului Justiția 2020: profesionalism și integritate, depus în cadrul Cererii de Proiecte pentru Obiectivul Specific 2.3 al Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014 - 2020, Institutul urmărește organizarea a 12 seminarii cu tema Combaterea corupției, 10 seminarii cu tema Combaterea criminalității informatice, 10 seminarii și 2 conferințe în domeniul eticii și deontologiei profesionale<sup>44</sup>.

În raport de indicatorii aferenți acțiunii 4 a obiectivului specific 3.4. trebuie consemnat și faptul că indicatorii „gradul de implementare a Hotărârii CSM Secția pentru judecători nr. 434/17.05.2016 și a Hotărârii CSM Secția pentru Procurori nr. 364/30.05.2016” și „adoptarea unei Hotărâri a Plenului CSM privind înființarea instituției consilierului de etică pentru aparatul propriu al CSM, INM, IJ, SNG” nu se pot realiza deoarece prin sentința civilă nr. 3192 din data de 24.10.2016 pronunțată de Curtea de Apel București-Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a fost anulată Hotărârea nr. 434/17.05.2016 emisă de Secția pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii și suspendată executarea Hotărârii nr. 434/17.05.2016 până la soluționarea definitivă a cauzei. Prin Decizia civilă nr. 2783 din data de 24.05.2019 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția contencios administrativ și fiscal, și rămasă definitivă la data pronunțării, s-a respins ca nefondat recursul declarat de Consiliul Superior al Magistraturii împotriva sentinței civile nr. 3192 din data de 24.10.2016 pronunțată de Curtea de Apel București-Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal.

Raportat la demersul actualei analize, din datele raportate se conturează următoarea situație privind implementarea obiectivului specific 3.4:

---

<sup>44</sup> Conform Raportului transmis CSM în locul fișei de raportare și comunicatului de presă disponibil la adresa [http://www.inm-lex.ro/fisiere/d\\_2195/Comunicat-de-presa\\_SIPOCA%20453.pdf](http://www.inm-lex.ro/fisiere/d_2195/Comunicat-de-presa_SIPOCA%20453.pdf).



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

### 2.3.5. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale (Obiectiv specific 3.5)

Atingerea acestui obiectiv specific se face prin grija și raportările furnizate de Autoritatea Electorală Permanentă (AEP). Obiectivul are stabilite 10 acțiuni, iar demersurile efectuate pentru implementarea acestora evidențiază: (a) 190 de persoane care au beneficiat de activități de formare; (b) 107 rapoarte privind respectarea legislației în materia finanțării partidelor politice; (c) sistem informatic de monitorizare a prezenței la vot și de prevenire a votului multiplu; (d) asigurarea corpului de experți electorali; (e) procedură de conformitate derulată și încheiată.

Într-o abordare mai detaliată, dar nu exhaustivă, pot fi subliniate:

- în ceea ce privește organizarea periodică de către AEP a unor sesiuni de formare pentru reprezentanții partidelor politice, în special a mandatarilor financiari ai competitorilor electorali, organizarea a 8 sesiuni de informare și instruire în anul 2016, cu un număr 150 de participanți și 4 sesiuni în 2018, cu 40 de participanți. Pentru anul 2017 nu au fost organizate astfel de evenimente, având în vedere contactul permanent dintre personalul Autorității Electorale Permanente cu atribuții în domeniu și mandatarii financiari ai competitorilor electorali, precum și faptul că aceștia, în cele mai multe cazuri, au desemnat aceiași mandatarii financiari ca în anul 2016. Pentru fiecare dintre cele două alegeri locale parțiale din anul 2017, a fost elaborat și diseminat competitorilor electorali Ghidul finanțării campaniei electorale la alegerile locale parțiale, iar în anul 2018 a fost emis materialul *Instrucțiuni generale privind finanțarea campaniei desfășurate cu ocazia referendumului național pentru revizuirea Constituției României din data de 06 - 07.10.2018*, fiind adus la cunoștința competitorilor electorali prin publicarea pe pagina proprie de internet.

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



- asigurarea publicității surselor de finanțare a activității partidelor politice și a campaniilor electorale, precum și a cheltuielilor aferente este realizată prin raportările furnizate AEP de fiecare partid politic (33 de raportări în anul 2016, 43 în anul 2017 și 31 în anul 2018). Datele cantitative privind misiunile de control al surselor de finanțare a activității partidelor politice și a campaniilor electorale, precum și sancțiunile aplicate sunt prevăzute în rapoartele de activitate ale instituției<sup>45</sup>.

Tabelul 6: Evoluție nr. petiții/sesizări - sancțiuni pentru acțiunea 2 a OS 3.5<sup>46</sup>

Tip intervenție	an		
	2016	2017	2018
Petiții/sesizări/adrese	2.286	42	7
Sanctiuni dispuse	1.300	79	1.670

Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

- dezvoltarea și utilizarea programelor informatice se realizează prin cooperarea cu Serviciul de Telecomunicații Speciale (STS) în vederea dezvoltării Sistemului informatic de monitorizare a prezenței la vot și de prevenire a votului ilegal (SIMPV), pus în practică pentru prima dată la alegerile din anul 2016, precum și a altor aplicații informatice folosite în secțiile de votare. Prin Legea nr. 148/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în materie electorală, Sistemului informatic de monitorizare a prezenței la vot și de prevenire a votului ilegal este operaționalizat pentru toate tipurile de alegeri și referendumuri.
- cu privire la asigurarea resurselor necesare pentru o selecție competitivă a oficialilor electorali, notăm că acțiunea vizează activitatea și statutul juridic al experților electorali și al operatorilor de calculator. Sunt vizate astfel Corpul experților electorali, adică persoanele care au vocația de a deveni președinți ai birourilor electorale ale secțiilor de votare din țară și din străinătate sau locuitori ai acestora, înființată, gestionată și actualizată de AEP, și persoanele desemnate pentru a opera terminalele informatice specifice SIMPV la nivelul birourilor electorale ale secțiilor de votare. Se apreciază de către instituția responsabilă conform SNA 2016-2020, asigurarea profesionalismului, imparțialității și a integrității prin intermediul condițiilor de admitere. În acest sens, Autoritatea Electorală Permanentă monitorizează în mod permanent îndeplinirea acestor condiții, precum și situațiile în care oficialii electorali au fost sancționați contravențional

<sup>45</sup> Măsura continuării publicării în format deschis a datelor legate de finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale este parțial implementată. Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activităților politice și a campaniilor electorale, republicată, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 10/2016, prevăd ca până cel târziu la data de 30 aprilie a fiecărui an, partidele politice să depună la AEP raportările referitoare la activitatea desfășurată în anul anterior raportării. Datorită faptului că nu toate formațiunile politice respectă termenul stabilit pentru depunerea raportărilor, publicarea se va realiza pe măsură ce acestea sunt depuse la AEP.

<sup>46</sup> Fișa de raportare a Autorității Electorale Permanente.

sau penal în legătură cu un proces electoral. Cu toate acestea, furnizarea de informații inexacte, incomplete sau cu întârziere de instituțiile care le dețin reprezintă un risc pentru evaluarea respectării cerințelor de integritate menționate. În acest sens, mecanismele normative și administrative de selecție și evaluare a experților electorali și a operatorilor de calculator au fost îmbunătățite în anul 2018 prin actualizarea unui număr de 5 proceduri formalizate, reglementând desfășurarea activității de îndrumare și control electoral, înregistrarea și gestionarea proceselor verbale de constatare a contravențiilor din domeniul electoral și urmărirea aplicării lor, evaluarea și verificarea activităților desfășurate la nivelul structurilor teritoriale ale AEP, modul de întocmire și comunicare a rapoartelor elaborate la nivelul structurilor teritoriale ale AEP, și instruirea/îndrumarea electorală a persoanelor implicate în organizarea și desfășurarea procesului electoral.

*Tabelul 4: Dinamica Corpului experților electorali și a operatorilor de calculator<sup>47</sup>*

Tip intervenție	an		
	2016	2017	2018
Număr decizii de admitere Corpul experților electorali	74	17	22
Număr total persoane admise în Corpul experților electorali	61.756	223	1.531
Număr cereri depuse - operatori calculator	47.210	1.226	n/a
Număr cereri admise - operatori calculator	42.132	n/a	n/a
Constatare încetarea calității de expert electoral <sup>48</sup>	611	1.013	1.584
Sesiuni de instruire - operatori calculator	2.875	75	69
Sesiuni de instruire - președinte al unui birou electoral	166	32	136

*Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare*

De asemenea, în anul 2016, AEP a elaborat, publicat și distribuit oficialilor electorali materialul „Reglementări privind alegerea autorităților administrației publice locale din anul 2016”, care a inclus și un ghid al președinților birourilor electorale ale secțiilor de votare (care a reunit informații privind atribuțiile acestora, procedura de desfășurare a votării, modelul formularelor utilizate în secțiile de votare, etc.), iar în anul 2018, AEP a fost elaborat, publicat și distribuit oficialilor electorali, un ghid al președinților birourilor

<sup>47</sup> Fișa de raportare a Autorității Electorale Permanente.

<sup>48</sup> Raționamentele încetării sunt diverse, astfel: în anul 2016, încetarea a intervenit ca urmare a decesului (54 de persoane), punerii sub interdicție (1 persoană), constatării lipsei stării de sănătate corespunzătoare îndeplinirii funcției (3 persoane), constatării încălcării interdicției experților electorali de a face parte dintr-un partid politic (545 de persoane), precum și urmării sau condamnării penale (8 persoane). În anul 2017, încetarea se datorează decesului (98 de persoane), retragerii voluntare (911 persoane), constatării neîndeplinirii condițiilor legale pentru deținerea calității de expert electoral (2 persoane), precum și a urmării sau a condamnării penale (2 persoane). În anul 2018, AEP a constatat încetarea calității de expert electoral, ca urmare a decesului (178 de persoane), retragerii voluntare (1400 de persoane), ca urmare a săvârșirii de contravenții privind alegerile sau referendumurile (2 persoane), precum și a condamnării penale (4 persoane).



electorale ale secțiilor de votare. Totodată începând cu 2018 a fost implementat un modul de examinare online a experților electorali, fiind operate 330 de sesiuni de examinare online în vederea admiterii în Corpul experților electorali, 309 persoane promovând examinarea. Mai mult, prin hotărârile de guvern emise pentru aprobarea bugetului și a cheltuielilor necesare pentru pregătirea, organizarea și desfășurarea alegerilor și a referendumurilor, au fost asigurate resursele financiare adecvate pentru plata indemnizațiilor oficialilor electorali. În ceea ce privește formarea continuă a resursei umane implicate în procesul electoral, în cursul anului 2018, la nivelul filialelor și al birourilor județene ale AEP s-au organizat, împreună cu structurile teritoriale ale Serviciului de Telecomunicații Speciale, un număr de 69 sesiuni de recrutare și formare a operatorilor de calculator, în cadrul cărora au fost instruite 738 persoane.

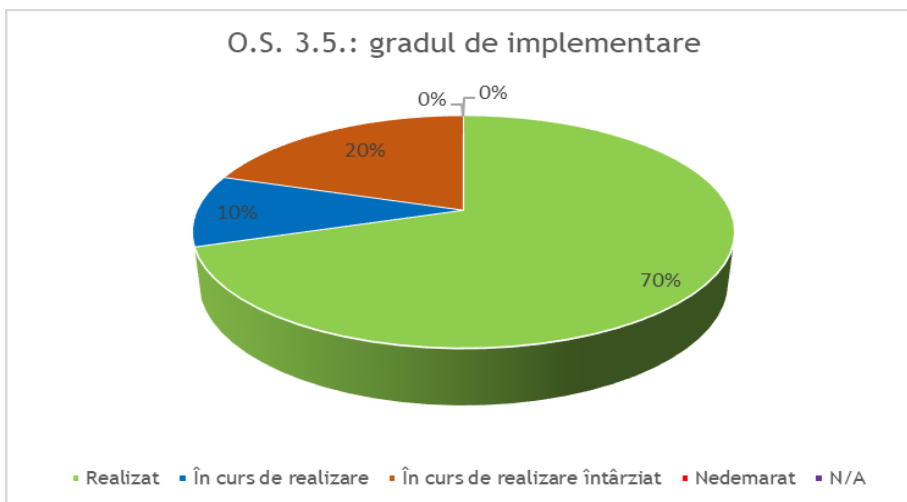
- în raport de acțiunile 5-9 aferente obiectivului specific 3.5., rezultatele sunt materializate la nivelul adoptării Addendum-ului la al doilea Raport de Conformitate privind România în cadrul celei de-a treia runde de evaluare care a vizat și transparența finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale.
- cu privire la publicarea datelor în format deschis, măsura este parțial implementată prin raportările furnizate AEP de fiecare partid politic (33 de raportări în anul 2016, 43 în anul 2017 și 31 în anul 2018). Datele cantitative privind misiunile de control al surselor de finanțare a activității partidelor politice și a campaniilor electorale, precum și sancțiunile aplicate sunt prevăzute în rapoartele de activitate ale instituției, disponibile la adresa <http://www.roaep.ro/prezentare/alte-materiale/><sup>49</sup>. Mai arătăm că la adresa [www.finantarepartide.ro](http://www.finantarepartide.ro) sunt publicate informații relevante privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale.

Într-o formă sintetică, gradul de implementare a acestui obiectiv specific este prezentat în graficul de mai jos<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activităților politice și a campaniilor electorale, republicată, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 10/2016, prevăd ca până cel târziu la data de 30 aprilie a fiecărui an partidele politice să depună la AEP raportările referitoare la activitatea desfășurată în anul anterior raportării. Datorită faptului că nu toate formațiunile politice respectă termenul stabilit pentru depunerea raportărilor, publicarea se va realiza pe măsură ce acestea sunt depuse la AEP.

<sup>50</sup> Fișa de raportare AEP; <https://rm.coe.int/168070ad5c>;  
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168070a582>.

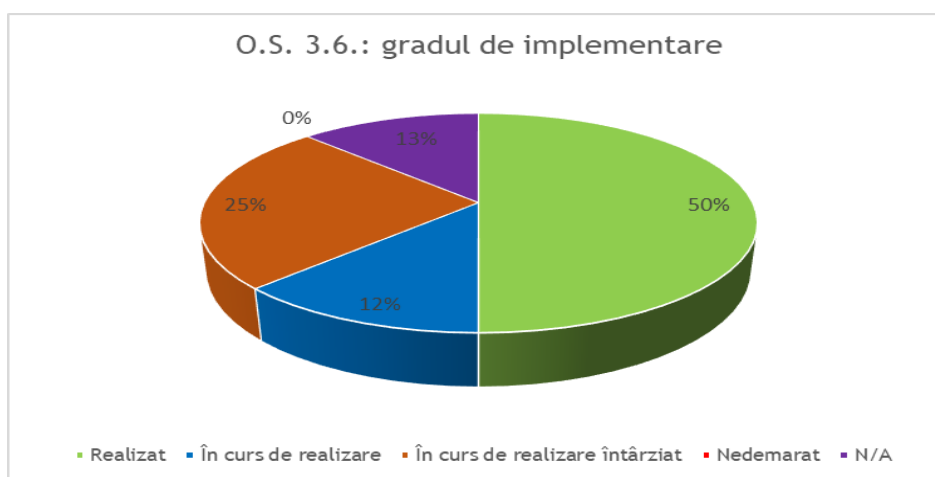


Sursa: în baza datelor colectate din fișele de monitorizare și date publice

### 2.3.6. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în domeniul achizițiilor publice (Obiectiv specific 3.6)

Pentru reducerea vulnerabilităților și riscurilor de corupție în domeniul achizițiilor publice, un domeniu critic, au fost dezvoltate 8 acțiuni principale, multe dintre ele urmând a fi implementate prin eforturi comune ale diferitelor instituții publice.

O imagine a implementării acestui obiectiv este redată în graficul 11, din care remarcăm că un procent de 50% dintre acțiuni sunt realizate, 25% în curs de realizare întârziat, 12% în curs de realizare, iar pentru 13% nu sunt date disponibile, conform raportărilor din instrumentul de colectare a datelor pentru misiunea de audit intermediar derulată.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

O analiză asupra acțiunilor conturează următoarea situație:

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



- în ceea ce privește măsura privind dezvoltarea unui mecanism de recompensare pentru ofertanții care s-au dovedit a fi integri în derularea afacerilor lor (Angajament OGP/Summit Londra), instituțiile respondente evidențiază că această măsură este în lucru, deși termenul de implementare a fost 2018, iar în vederea îndeplinirii ei a fost transmisă adresa comună a Ministerului Justiției și a Agenției Naționale pentru Achiziții Publice nr. 62/9216/2018/07.05.2018 către Comisia Europeană DG GROWTH: Piață Internă, Industrie, Antreprenoriat și IMM-uri, în vederea consultării cu privire la modalitatea optimă de implementare a acestei măsuri. Având în vedere faptul că nu a fost primit niciun răspuns din partea Comisiei Europene, a fost transmisă o revenire către DG GROWTH prin intermediul adresei comune a Ministerului de Justiție și a Agenției Naționale pentru Achiziții Publice nr. 74/9216/2018/20.12.2018. La această adresă a fost primit răspunsul Comisiei în data de 16.04.2019, înregistrat la ANAP cu nr. 5608, prin care se solicită autorităților române mai multe detalii cu privire la această măsură<sup>51</sup>.
- cu privire la dezvoltarea unei baze de date [...], AADR precizează pentru indicatorul „certIFICATELE constatatoare publicate conform termenelor legale în SEAP (SICAP) cu privire la îndeplinirea obligațiilor contractuale, aferente contractelor implementate de autoritățile contractante” că se regăsesc în SEAP (SICAP)<sup>52</sup> (atât în vechiul, cât și în noul SEAP), în secțiunea „Atribuirii de proceduri de achiziție - Documente constatatoare”, în schimb nu există nicio secțiune în SEAP<sup>53</sup> care să fie dedicată indicatorului „certIFICATELE constatatoare emise de ONRC ce conțin mențiuni cu privire la operatorii economici condamnați definitiv”. Pentru această acțiune, ANAP conturează propunerea de revizuire și redenumire a indicatorului „Certificate constatatoare emise de ONRC ce conțin mențiuni cu privire la operatorii economici condamnați definitiv publicate periodic într-un singur punct de contact” în sensul „Hotărâri judecătorești definitive prin care a fost dispusă măsura interdicției de a participa la procedurile de atribuire a unui contract de achiziție publică/ sectorial/acord-cadru sau a unui contract de concesiune”<sup>54</sup>. Conform datelor comunicate de către AADR, pe parcursul anului 2018 au fost publicate la adresa [www.e-licitatie.ro](http://www.e-licitatie.ro), în cadrul SEAP (SICAP) informații cu privire la 3 operatori economici

<sup>51</sup> Fișă raportare ANAP.

<sup>52</sup> Începând cu data de 02.04.2018, a devenit disponibil noul Sistem Electronic de Achiziții Publice dezvoltat în cadrul proiectului Sistem informatic colaborativ pentru mediu performant de desfășurare al achizițiilor publice - SICAP, disponibil la adresa <http://sicap-prod.e-licitatie.ro/pub>. Pentru vechiul SEAP poate fi accesată adresa <http://www1.e-licitatie.ro/Public/Common/Content.aspx?f=PublicHomePage>.

<sup>53</sup> Conform Fișei de Raportare AADR, pentru indicatorul „Certificate constatatoare emise de ONRC ce conțin mențiuni cu privire la operatorii economici condamnați definitiv publicate periodic într-un singur punct de contact”, „Nu există o secțiune dedicată în SEAP pentru astfel de mențiuni”, dar „pe partea publică a SEAP se regăsesc documentele constatatoare în secțiunea „Atribuirii de proceduri de achiziție - Documente constatatoare” pentru indicatorul „Certificate constatatoare publicate conform termenelor legale în SEAP cu privire la îndeplinirea obligațiilor contractuale, aferente contractelor implementate de autoritățile contractante”. Instituția face trimitere la sistemul electronic folosind denumirea vechiul SEAP, respectiv noul SEAP.

<sup>54</sup> Fișa de raportare ANAP.

căroră le-a fost aplicată prin hotărâri judecătorești definitive măsura interdicției de a participa la procedurile de atribuire a unui contract de achiziție publică.

De asemenea, pe parcursul anului 2018 au fost publicate în SEAP (SICAP) la adresa [www.e-licitatie.ro](http://www.e-licitatie.ro) de către autorități/entități contractante, un număr de 40.162 de documente constatatoare (inclusiv pentru cumpărări directe)<sup>55</sup>. Acest rezultat include toate documentele constatatoare publicate în perioada de referință, respectiv documente din care rezultă îndeplinirea corespunzătoare, cât și neîndeplinirea obligațiilor contractuale.

- pentru testarea pactelor de integritate în achiziții publice, instituțiile respondente arată că până la data realizării auditului intermediar „nu a fost cazul”<sup>56</sup>. Conform informațiilor publice<sup>57</sup>, în perioada iulie-decembrie 2017 au fost negociate și semnate trei *Acorduri de Monitorizare* cu trei autorități contractante, incluzând toate prevederile necesare pentru implementarea Pactelor de Integritate în România, astfel:
  - la nivelul achizițiilor proiectului „Sistem de management integrat al școlarității”, ce urmează a fi dezvoltat și implementat de Ministerul Educației Naționale (MEN), pe baza Protocolului de Colaborare pentru implementarea Pactelor de Integritate semnat de MEN, TI-Romania și Institutul de Politici Publice (IPP) la 05.09.2017;
  - la nivelul achizițiilor proiectului „Creșterea gradului de acoperire geografică și de înregistrare a proprietăților din zonele rurale în Sistemul Integrat de Cadastru și Carte Funciară”, dezvoltat și urmând a fi implementat de Agenția Națională pentru Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCPI), pe baza Memorandumului de cooperare privind Pactele de Integritate semnat de ANCPI, TI-Romania și IPP la data de 20.11.2017;
  - la nivelul achizițiilor proiectului „E-cultura: biblioteca digitală a României”, dezvoltat și urmând a fi implementat de Ministerul Culturii și Identității Naționale (MCIN), pe baza Memorandumului de cooperare privind Pactele de Integritate semnat de MCIN, TI-Ro și IPP la data de 11.12.2017.

În acest context, în noiembrie 2017 ANCPI semnează cu un consorțiu format din Asociația Română pentru Transparență și Asociația Institutul pentru Politici Publice, Memorandumul de cooperare privind Pactul de integritate în cadrul proiectului „Creșterea gradului de acoperire geografică și de înregistrare a proprietăților din zonele rurale în Sistemul Integrat de cadastru și carte funciară”. Rezultatele monitorizării acestui demers sunt prezentate în cadrul Raportului de monitorizare privind evaluarea nevoilor și elaborarea documentelor de atribuire în cadrul proiectului de Cadastru în zonele rurale din România. În ceea ce privește, domeniul achizițiilor publice, în Raport se arată că au existat o serie de recomandări pentru ANCPI, iar dintre cele mai relevante apreciate de autorii Raportului de monitorizare (2 se regăsesc în Raport): (a) 1 recomandare a fost preluată parțial de ANCPI și (b) 1 recomandare a fost

<sup>55</sup> Conform datelor AADR.

<sup>56</sup> Fișa de raportare ANCPI, status declarat de instituția respondentă. De asemenea, menționăm că pentru această acțiune este nominalizat și MEN, dar acesta din urmă nu a completat Fișa de raportare.

<sup>57</sup> <https://www.pactedeintegritate.ro/ro/content/cadastru-zonele-rurale>.

preluată integral de ANCPI<sup>58</sup>. De asemenea, a fost demarată activitatea de studiu pe documentele aferente proiectului „E-Cultura. Biblioteca digitală a României”, respectiv a cererii de finanțare, studiului de fezabilitate și documentului tehnic care este baza dezvoltării documentației de atribuire în cadrul proiectului<sup>59</sup>.

- ANAP a întreprins diverse acțiuni în vederea adoptării unor norme și proceduri necesare eficientizării controlului ex-ante, finalizându-se cu 1 metodologie și 6 note interne și 4 acte normative.
- raportat la măsura privind publicarea modificărilor care determină o creștere a prețului [...], a fost evidențiată modificarea sistemului electronic de achiziții publice, precizându-se că: (a) informațiile (referitoare la modificările o creștere a prețului ... - n.a.) sunt publice și se regăsesc la nivelul anunțurilor de atribuire în secțiunea Atribuire de proceduri de achiziție, în noul SEAP (SICAP) și (b) necesitatea unui indice de referință pentru îndeplinirea indicatorului „Număr redus de contracte în care prețul final se majorează raportat la valoarea contractului atribuit”<sup>60</sup>. Mai mult, având în vedere că informațiile solicitate sunt disponibile începând cu anul 2018, odată cu sistemul SICAP, numărul redus va putea fi evidențiat începând cu anul 2019. Conform datelor comunicate de către AADR, au fost publicate în SICAP un număr de 63 de anunțuri de modificare care presupun corecții ale valorii contractelor, prin utilizarea acestui formular.
- în ceea ce privește rezultatele privind măsura derulării unor cursuri de formare profesională în materia achizițiilor publice, este de menționat acțiunea dezvoltată de ANAP în parteneriat cu MJ, INM și ANFP. Institutul Național al Magistraturii și Agenția Națională a Funcționarilor Publici arată că au derulat programe de formare profesională în domeniul achizițiilor publice. În acest domeniu, ANAP apreciază că în conformitate cu prevederile O.U.G. nr. 13/2015, A.N.A.P. nu are atribuții legale în ceea ce privește organizarea de cursuri de formare profesională, A.N.A.P. putând doar oferi suport instituțiilor care pot organiza astfel de cursuri prin nominalizarea unor persoane cu calitatea de formatori în domeniul achizițiilor publice.

*Tabelul 7: Cursuri de formare în domeniul achizițiilor publice*

Sesiuni formare	Rezultate	
	Nr. pers. formate	alte
Mecanisme eficiente pentru prevenirea și combaterea corupției în administrația publică organizată în colaborare cu DGA (1 sesiune)	10 judecători și procurori	-

<sup>58</sup> <https://www.transparency.org.ro/book/RaportMonitorizareCadastru/14/#zoom=z>.

<sup>59</sup> Raport privind stadiul implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 pentru anul 2018.

<sup>60</sup> Fișa de raportare ANAP.

În cadrul proiectului „Instruire pentru structurile din cadrul sistemului de coordonare, gestionare și control al FESI în România, pe tematici prioritare pentru dezvoltarea capacității manageriale pentru sistemul de coordonare, gestionare și control al FESI” (2 sesiuni)	258 participanți	-
În cadrul proiectului „Instruire orizontală pentru potențialii beneficiari și beneficiarii FESI, precum și instruire specifică pentru beneficiarii POAT” (11 sesiuni)	120 judecători, procurori și funcționari publici	-
În cadrul proiectului „Legislație, Economie, Competiție și Administrație”, Agenția Națională a Funcționarilor Publici, în parteneriat cu Freedom House România (3 ateliere de lucru)	240 participanți	Elaborarea Ghidului privind managementul fraudelor și neregulilor în proiectele finanțate din FESI, aplicarea corecțiilor financiare

Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

- cu privire la acțiunea „analiza practicii judiciare în materie de achiziții publice și evaziune fiscală”, aceasta este în curs de realizare. În acest sens, PÎCCJ a analizat 283 de hotărâri judecătorești pronunțate în anul 2018<sup>61</sup>, în timp ce MJ a analizat hotărârile judecătorești rămase definitive în cursul anului 2017 și 2018<sup>62</sup> (fără însă, a exista detalii cu privire la numărul acestora în fișa de raportare). În această materie, PÎCCJ a promovat un RIL, admis prin decizia nr. 21/2017 a ÎCCJ<sup>63</sup>. Ulterior publicării în Monitorul Oficial a deciziei ÎCCJ, la inițiativa MJ, a fost constituit un grup de lucru din care fac parte reprezentanți ai MJ și PÎCCJ, și care analizează posibilitatea de a propune promovarea unui RIL.
- pentru acțiunea „publicarea oricărei modificări contractuale din SEAP și SICAP pe portalul de date deschise data.gov.ro”, AADR arată că, în vederea realizării acestei acțiuni, publică toate informațiile cu caracter public atât pe [www.e-licitatie.ro](http://www.e-licitatie.ro) cât și pe [data.gov.ro](http://data.gov.ro), cu efect pozitiv din asigurării transparenței proceselor de achiziții publice.

<sup>61</sup> Fișa de raportare PÎCCJ.

<sup>62</sup> Fișa de raportare MJ.

<sup>63</sup> Fișa raportare PÎCCJ.

### 2.3.7. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în mediul de afaceri (Obiectiv specific 3.7)

Reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în mediului de afaceri este urmărită la nivelul SNA 2016-2020 prin 9 acțiuni principale, pentru realizarea unora dintre acestea fiind prevăzut ca deadline anul 2020. Cu toate acestea, datele colectate ne arată:

- MJ colaborează cu OCDE în vederea implementării proiectului de asistență tehnică, care este prevăzut în foaia de parcurs pentru consolidarea cooperării cu Grupul de lucru Anti-mită al Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică. Prin Hotărârea Guvernului nr. 891/2018 a fost aprobată contribuția voluntară a României la Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), din bugetul anual aprobat al Ministerului Justiției, în vederea finanțării participării României, prin Ministerul Justiției, într-un proiect de asistență tehnică privind conformitatea legislației naționale cu prevederile Convenției OCDE privind combaterea mituirii funcționarilor publici în cadrul tranzacțiilor comerciale internaționale. Întrucât MJ nu a primit fondurile necesare până la sfârșitul anului 2018, demersul a fost reluat, în acest sens fiind aprobată H.G. nr. 394/2019. Implementarea proiectului a început în cursul lunii noiembrie 2019, când a fost organizat evenimentul de lansare. Conferința a avut drept scop prezentarea proiectului de asistență tehnică, criteriile și procedura de aderare la Grupul de lucru anti-mită și chestionarul ce va fi completat de autoritățile române. România a dobândit în luna aprilie 2018 statutul de țară participantă în cadrul Comitetului de Asistență pentru Dezvoltare (DAC) al Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE). Tot din perspectiva acestei acțiuni, MJ gestionează relația cu următoarele formate de lucru ale OCDE: Grupul de lucru anti-mită (WGB), Rețeaua Anticorupție (ACN), Grupul de lucru Senior Public Integrity Officials (SPIO) și, punctual în funcție de agendă, Echipa Anticorupție (Anti-corruption Task Team - ACTT) a Comitetului de Asistență pentru Dezvoltare (DAC). Totodată, la propunerea secretarului general al OCDE, au fost demarate 2 noi proiecte:
  - studiul economic (Economic review) - realizat prin Comisia Națională de Strategie și Prognoză și
  - studiul privind corelarea planificării politicilor de finanțare pentru sprijinirea Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă - realizat la SGG prin Departamentul pentru Dezvoltare Durabilă.

Tot cu privire la această acțiune, trebuie menționate și demersurile comune ale Consiliului Concurenței și SGG care în urma studiului OECD - studiul privind corelarea planificării politicilor de finanțare pentru sprijinirea Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă, urmăresc implementarea a 156 de recomandări legislative. Până la nivelul anului 2018 au fost implementate 34 de recomandări, prin modificarea prevederilor din 26 de acte normative și derulate o serie de întâlniri cu caracter tehnic.

- în ceea ce privește, identificarea, descurajarea și sancționarea înțelegerilor anticoncurențiale (măsură preluată din SNA 2012-2015), se remarcă activitatea Consiliului Concurenței, care, pentru această activitate pe perioada auditată, este descrisă de următoarele date:

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



Tabelul 8: Indicatori aferenți acțiunii 2 a O.S. 3.7.

Indicatori	Rezultate	
	realizate	în curs de realizare
Nr. de investigații deschise prin ordin al președintelui Consiliului Concurenței având ca obiect înțelegeri anticoncurențiale	27	67
Nr. de conferințe/mese rotunde/întâlniri organizate	406	-
Nr. de investigații finalizate prin decizii ale Plenului Consiliului Concurenței având ca obiect înțelegeri anticoncurențiale	41	-
Nr. de plângeri soluționate privind înțelegeri anticoncurențiale	34	-
Nr. de cazuri soluționate în temeiul Legii privind combaterea concurenței neloiale nr. 11/1991, cu modificările și completările ulterioare	179	22
Gradul de corelare cu Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România 2020	-	-

Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

- pentru implementarea planurilor de integritate ca cerințe obligatorii pentru întreprinderile publice (Angajament Summit Londra), se remarcă interesul instituțiilor pentru implementarea acestora. Astfel, potrivit MJ au fost raportate 73 de situații/instituții care au elaborat planuri de integritate, Dintre acestea: (a) 52 de la structuri subordonate administrației publice centrale și (b) 21 de la structuri subordonate UAT-urilor<sup>64</sup>. De asemenea, de la nivelul MFP, un număr de 6 întreprinderi publice au elaborat planuri de integritate. MFP evidențiază și faptul că în acest cadru și-a aplecat atenția și asupra celorlalți indicatori, astfel: (a) Declarațiilor de avere pentru membrii CA/ Directoratului, arătând că acestea sunt publicate pe paginile de internet ale întreprinderilor publice aflate sub autoritatea ministerului, care aplică prevederile OUG nr. 109/2011; (b) Clauzelor anticorupție în procedura de achiziție publică se aplică conform Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice și Legii nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale; (c) Derularea misiunilor de audit public la unitățile aflate sub autoritatea MFP se realizează conform metodologiei elaborate de UCAAPI; (d) analiza posibilității efectuării unor demersuri pentru obținerea certificării pe acest standard la CN Loteria Română SA<sup>65</sup>.

<sup>64</sup> Fișa de raportare MJ.

<sup>65</sup> Fișa de raportare MFP.



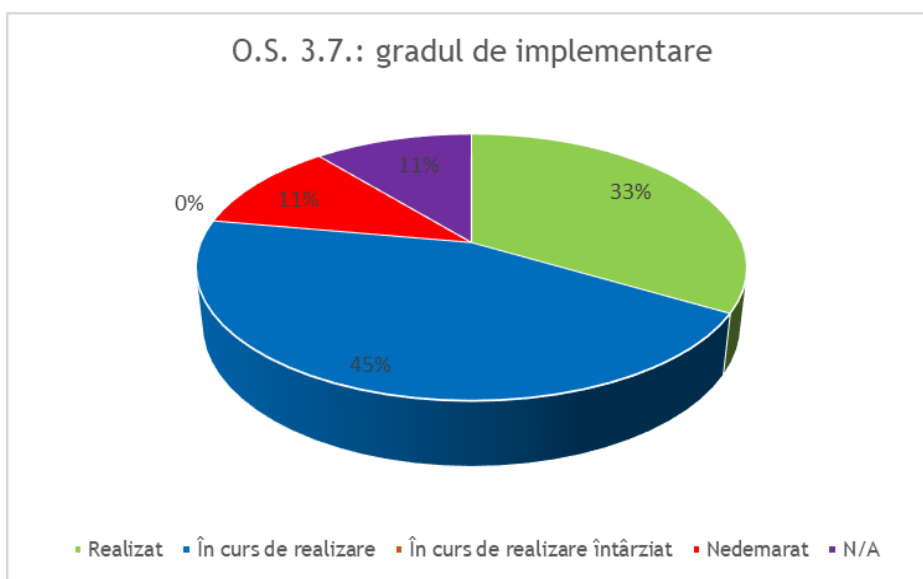
- în cadrul aceleași măsuri, Ministerul Transporturilor raportează 52<sup>66</sup> de unități din subordinea sa în care a făcut înștiințare cu privire la elaborarea Planurilor de integritate prin OMT nr. 38551/10.11.2017. Asemenea, Ministerului Finanțelor Publice și MT a derulat o serie de activități în vederea atingerii indicatorilor aferenți acestei măsuri. Pot fi trecute în revistă următoarele: (a) Procedura de sistem privind protecția avertizorului în interes public aflată în curs de aprobare; (b) Publicarea declarațiilor de avere pe pagina de internet a MT; (c) Procedura de sistem PS-27 privind integritatea valorilor etice, evitarea conflictelor de interese și a incompatibilităților; (d) Politica privind cadourile, donațiile și sponsorizările adoptată prin OMT nr. 1708/22.11.2017 (sunt și indicatori față de care nu au fost demarate măsurile de implementare a obiectivelor: ex. Standard ISO 37001 implementat). Tot la această acțiune, reținem și cele 13 societăți de sub autoritate, 1 societate din subordine și ME care au elaborat Planuri de integritate și le-au supus aprobării. Indicatorii care prezintă o oarecare sensibilitate în realizarea lor sunt Procedurile privind avertizorii de integritate, în sensul că nu toate societățile au dezvoltat astfel de proceduri și implementarea standardului ISO 37001.
- în ceea ce privește elaborarea proiectului de act normativ pentru transpunerea Directivei 2014/95/UE de modificare a Directivei 2013/34/UE în ceea ce privește prezentarea de informații nefinanciare și de informații privind diversitatea de către anumite întreprinderi și grupuri mari, aceasta a fost transpusă în legislația românească prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1938/2016 privind modificarea și completarea unor reglementări contabile, publicat în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 680 din data de 2 septembrie 2016. Potrivit acestuia, toate entitățile de interes public care la data bilanțului depășesc criteriul de a avea un număr mediu de 500 de salariați în cursul exercițiului financiar, includ în raportul administratorilor o declarație nefinanciară care conține informații privind cel puțin aspectele de mediu, sociale și de personal, respectarea drepturilor omului, combaterea corupției și a dării de mită.
- în ceea ce privește măsura realizării schimbului de bune practici în implementarea programelor de integritate [...] se observă că aceasta este în derulare. Astfel, în cursul anului 2018, MJ și AmCham au inițiat un proiect având drept scop promovarea unei culturi de integritate în cadrul întreprinderilor publice. Acesta presupune prezentarea și diseminarea de către organizatori a instrumentelor proprii dezvoltate, precum: (a) metodologia standard de evaluare a riscurilor de corupție și metodologia de evaluare a incidentelor de integritate, (b) Codul de governanță corporativă - 2010, Principiile anticorupției - 2012, (c) Ghidul de investiții în comunitate - 2015, (d) Ghidul de evaluare a integrității partenerilor de afaceri - 2016, (e) Ghidul privind conflictele de interese - 2017. Cu toate acestea, până în prezent, au fost organizate două mese rotunde în cursul anului 2018 și o sesiune de formare a formatorilor în anul 2019. În cursul lunii noiembrie 2019, Amcham și MJ au organizat o sesiune de promovare a integrității în întreprinderile publice.

---

<sup>66</sup> Fișa de raportare MT.

- pentru consultarea mediului de afaceri au fost organizate următoarele acțiuni: 4 reuniuni platformei de cooperare a mediului de afaceri; 2 evenimente de promovare a unei culturi de integritate în cadrul întreprinderilor publice, aferente proiectului MJ - AmCham.
- în vederea implementării acțiunii principale nr. 8 aferentă obiectivului specific 3.7. din SNA 2016-2020, respectiv „inițierea dialogului cu autoritățile de reglementare în domenii precum energia, resursele minerale”, se evidențiază participarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE) la 2 reuniuni ale platformei de cooperare a mediului de afaceri, în timp ce Agenția Națională pentru Resurse Minerale (ANRM) nu a dat curs invitației Ministerului Justiției de a participa la reuniunea platformei mai sus menționate.
- pentru măsura „publicarea în format deschis a indicatorilor economici și de performanță (inclusiv a bugetelor și subvențiilor primite de la autorități publice) pentru întreprinderile la care statul este acționar, atât prin structuri ale administrației publice centrale, cât și locale”, analiza datelor colectate arată că la nivelul unor structuri s-a realizat înștiințarea unităților pentru a publica datele în format deschis (cazul MT); altele au deja publicate aceste date pe paginile proprii de internet (cazul unităților din subordinea ME); iar pentru alte structuri se remarcă trimiterea la Rapoarte anuale (cazul Cancelariei Prim-Ministrului)<sup>67</sup>.

Într-o perspectivă sintetică, implementarea acțiunilor aferente obiectivului specific 3.7 și implicit gradul de implementare a acestuia se prezintă astfel:

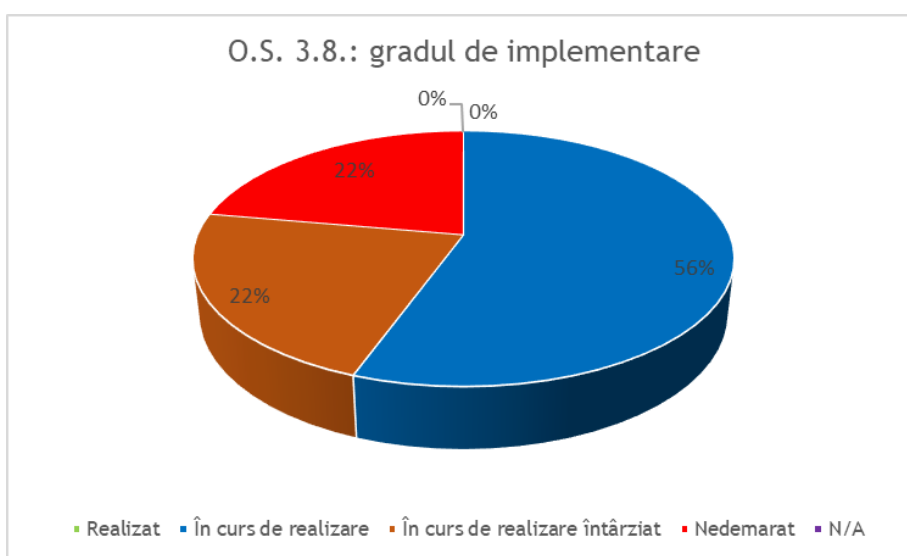


Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

<sup>67</sup> <https://sgg.gov.ro/new/despre-institutie/rapoarte-si-studii/>, respectiv <https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2019/07/ptr-site-RAPORT-2018-op-ec.pdf>;  
<https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2016/04/Raport-pe-anul-2017-privind-activitatea-regiilor-autonome-aflata-sub-autoritatea-tutelara-a-SGG.pdf>;  
<https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2016/04/RAPORT-ANUAL-2016-op-ec-1.pdf>.

### 2.3.8. Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în administrația publică locală (Obiectiv specific 3.8)

Monitorizarea acestui obiectiv specific din SNA 2016-2020 este în responsabilitatea MDRAP (în prezent, Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației) în parteneriat cu asociațiile reprezentative ale UAT-urilor și UAT-urile. Pentru implementarea acestui obiectiv specific, MDRAP centralizează contribuțiile primite din partea autorităților administrației publice locale, și publică anual un raport distinct referitor la implementarea SNA la nivelul acestora. În vederea implementării sunt conturate 9 acțiuni principale. Din datele raportate de MDRAP în cadrul acestui demers de audit intermediar reiese următoarea situație în ceea ce privește gradul de implementare a obiectivului.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

În ciuda acestei evidențe, nu există date calitative specificate în fișele de monitorizare care să detalieze modalitatea de implementare și rezultatele obținute. Cu toate acestea, coroborând cu indicatorii aferenți acțiunilor în termeni de status (utilizat și în prelucrarea cantitativă), se pot observa următoarele aspecte pentru acțiunile aferente acestui obiectiv: (a) „generarea unui index al integrității în cadrul administrației publice locale prin agregarea indicatorilor privind incidentele de integritate, evaluarea calității serviciului de către public și transparența instituțională” și „elaborarea unui studiu privind gradul de adecvare a structurilor organizatorice de la nivelul UAT-urilor prin raportare la standardele de cost și populația deservită” sunt două acțiuni față de care nu au fost inițiate demersuri, fiind declarate de instituția responsabilă, ca „nedemarate”, (b) restul de 7 acțiuni sunt în curs de realizare sau în întârziere.

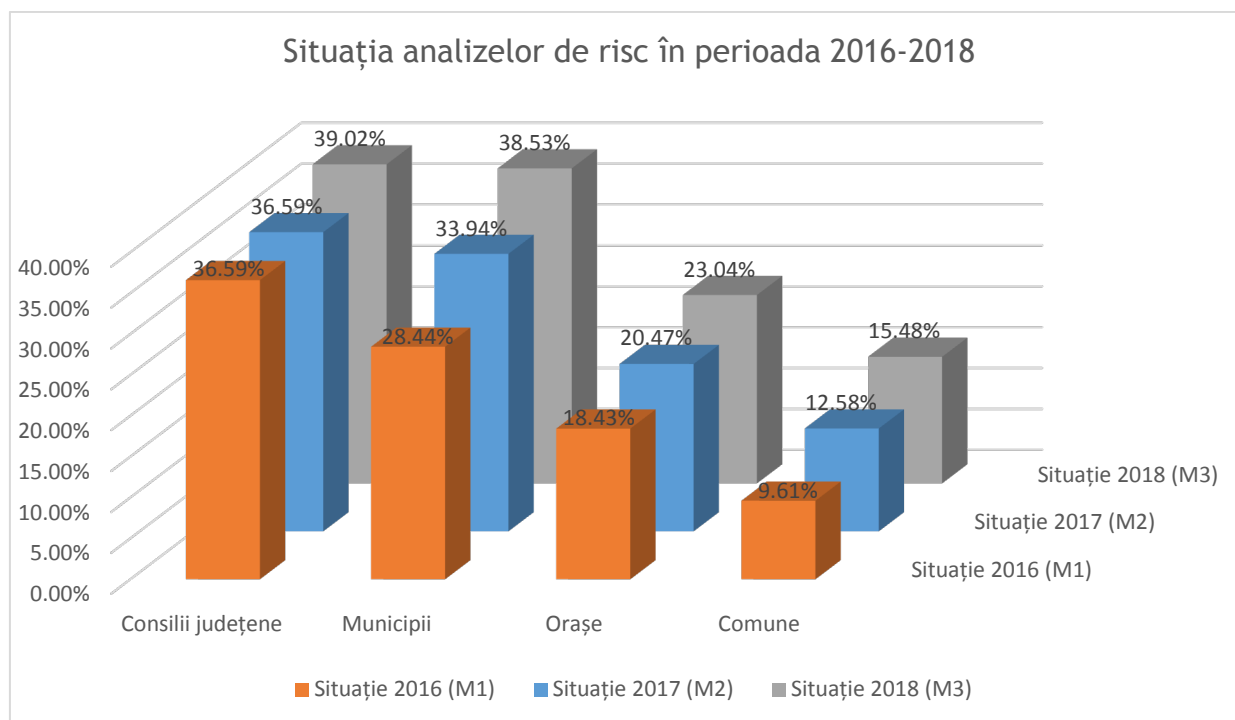
Datele colectate din Rapoartele privind implementarea SNA 2016-2020, arată, totuși, următoarea situație cu privire la acțiunile aferente acestui obiectiv specific<sup>68</sup>:

- cu privire la acțiunea „identificarea, pe fiecare tip de unitate administrativ - teritorială, a procedurilor administrative care sunt cele mai vulnerabile la corupție, pentru eliberarea certificatelor și autorizațiilor (cel puțin trei proceduri)”, se menționează inițiativele derulate cu sprijinul structurilor asociative, prin care au fost identificate 37 de UAT-uri (comune, orașe, municipii, consilii județene) care vor colabora cu reprezentanții MDRAP în vederea identificării procedurilor administrative pentru eliberarea certificatelor și autorizațiilor care sunt vulnerabile la corupție. În acest sens, se va realiza o analiză atât în cadrul legal aplicabil, a procedurilor de lucru existente la nivelul unităților administrativ-teritoriale identificate, cât și a resursei umane implicate. De asemenea, au fost elaborate și aplicate chestionare în scopul cunoașterii părerii beneficiarilor care solicită autorizații/certificate de la unitățile administrativ-teritoriale participante. În perioada următoare, se vor analiza tipurile de proceduri existente la nivelul celor 37 unități administrativ-teritoriale, modul în care se aplică, resursele umane și materialele implicate.
- în ceea ce privește acțiunea „Revizuirea și simplificarea procedurilor administrative inclusiv prin utilizarea noilor tehnologii ale informației în vederea furnizării serviciilor publice online”, au fost inițiate o serie de demersuri, dar încă nu există raportări concrete la nivel de rezultate.
- pentru „generarea unui index al integrității în cadrul administrației publice locale prin agregarea indicatorilor privind incidentele de integritate, evaluarea calității serviciului de către public și transparența instituțională”, datele analizate arată că a fost demarată activitatea de identificare și analiză a legislației relevante domeniului și a indicatorilor de evaluare a măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției cuprinși în Anexa 3 la SNA și au fost identificați 12 indicatori care vor sta la baza realizării indexului de integritate.
- referitor la implementarea metodologiei de identificare a riscurilor și vulnerabilităților la corupție (autorități ale administrației publice locale) elaborată de MDRAP cel puțin la nivelul consiliilor județene și municipiilor, se arată că prin adresele MDRAP nr. 104.504/09.11.2016, respectiv nr. 7816/30.01.2017, au fost trimise tuturor celor 3.228 de UAT-uri solicitări privind operaționalizarea SNA 2016-2020, inclusiv privind identificarea riscurilor și vulnerabilităților la corupție, specifice instituției, precum și a măsurilor de remediere, pe baza Metodologiei de identificare a riscurilor și vulnerabilităților elaborată de MDRAP. Astfel, prin Raportul de monitorizare M3 se arată că 551 de primării și consilii

<sup>68</sup> Raport privind implementarea SNA 2016-2020 pentru anul 2017, <http://www.just.ro/strategii-si-politici/strategii-nationale/>; Raport de monitorizare (M3) a implementării Strategiei naționale Anticorupție 2016-2020 la nivelul administrației publice locale în anul 2018.

județene din totalul de 3.228 au elaborat și transmis către MDRAP - DIBGPP documentele privind identificarea riscurilor și a vulnerabilităților la corupție, precum și a măsurilor de remediere, ceea ce reprezintă un grad de raportare de 17,07%.

Din analiza datelor colectate și comparativ cu situația înregistrată în anii 2017 și 2016, conform rapoartelor de monitorizare anterioare (M1, M2 și M3) se remarcă o creștere a numărului de raportări.



Sursa: Raportul M3 (administrația locală)

De asemenea, Metodologia de identificare a riscurilor și vulnerabilităților la corupție<sup>69</sup> a fost prezentată în cadrul celor 75 de vizite la sediul autorităților administrației publice locale (primării de orașe și comune) organizate de MDRAP în vederea acordării de asistență tehnică directă (sprijin în implementarea măsurilor de prevenire a corupției). Conform prevederilor metodologiei transmise autorităților publice locale, procesul prin care sunt identificate riscurile și vulnerabilitățile este împărțit în următoarele trei etape: (1) Formarea grupului de lucru pentru integritate/ stabilirea persoanei responsabile cu analiza vulnerabilităților și

<sup>69</sup> Metodologia de identificare a riscurilor și vulnerabilităților la nivelul administrației publice locale și modele de completare a tabelor prezentate în metodologie sunt disponibile și pot fi consultate pe site-ul ministerului, în cadrul secțiunii dedicate: <http://mdrap.ro/sna-2016-2020>. Instrumentul a fost elaborat în anul 2014 și implementat în perioada 2014 - 2016 la nivelul a 79 de unități administrativ - teritoriale. Lista UAT-urilor care au implementat metodologia de identificare a riscurilor și vulnerabilităților la corupție se regăsește în Anexa 6 la R4 (<http://mdrap.ro/-5197/-1878/-8772>).

riscurilor; (2) Identificarea vulnerabilităților, amenințărilor și riscurilor; (3) Identificarea măsurilor de remediere<sup>70</sup>.

- pentru acțiunea „realizarea unor proiecte/activități în comun cu participarea autorităților publice locale și a reprezentanților societății civile, având ca obiectiv prevenirea corupției, promovarea eticii și integrității”, se menționează în documentele publice<sup>71</sup> că începând cu luna iunie 2017, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice implementează în parteneriat cu Asociația pentru Implementarea Democrației, proiectul „Consolidarea sistemelor de integritate - cea mai bună strategie de Prevenire a corupției în administrația publică”, cod SIPOCA 61, finanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă. Obiectivele specifice ale proiectului sunt:
  - creșterea capacității administrative a MDRAP de a coordona procesul de monitorizare și evaluare a progreselor înregistrate în implementarea măsurilor anticorupție;
  - creșterea gradului de implementare a măsurilor de prevenire a corupției și a indicatorilor de evaluare la nivelul MDRAP, al structurilor din subordine/sub autoritatea și la nivelul autorităților administrației publice locale;
  - creșterea gradului de conștientizare a corupției atât în rândul cetățenilor, cât și al personalului din administrația publică centrală și locală;
  - îmbunătățirea cunoștințelor și a competențelor personalului din MDRAP, al structurilor din subordinea/sub autoritatea și la nivelul autorităților administrației publice locale în ceea ce privește prevenirea corupției.

Activitățile proiectului destinate prevenirii corupției și promovării eticii și integrității la nivelul administrației publice locale sunt organizate în colaborare cu reprezentanții acestora, precum și cu cei ai structurilor asociative. Din datele raportate de MDRAP în cadrul surselor publice pentru anul 2018 reiese că pentru această acțiune mai multe UAT-uri au demarat implementarea unor proiecte pentru creșterea gradului de conștientizare și a nivelului de educație anticorupție. În acest sens, cu titlu exemplificativ pot fi menționate:

*Tabelul 9: Sinteza proiecte*

Denumire beneficiar	Proiect
Bacău	„PRO-INTEGR - consolidarea integrității, reducerea vulnerabilităților și riscurilor de corupție în administrația publică din județul Bacău” „PRO CERTIF”
Giurgiu	„Dezvoltarea sistemului de management anticorupție la nivelul județului

<sup>70</sup> Raport privind stadiul implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 pentru anul 2018.

<sup>71</sup> Raport privind implementarea SNA 2016-2020 pentru anul 2017, <http://www.just.ro/strategii-si-politici/strategii-nationale/>.

	Giurgiu - SisABC”
Covasna	„Spunem NU Corupției”
Sibiu	„Spunem NU Corupției”
Primăria Sectorului 2	„Alege libertatea, spune „NU” corupției!”
Suceava	„etică și integritate în județul Suceava”
Vaslui	„etică și integritate la CJ Vaslui”
Vrancea	„Transparență și integritate în administrația publică locală din județul Vrancea”
Buzău	„Consolidarea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție”
Tecuci	„Calitate și performanță în administrația locală” „Anticorupție, integritate, promovarea eticii - AIPE”
Constanța	„Creșterea capacității administrative a Municipiului Constanța prin implementarea de măsuri în domeniul anticorupție”
Călărași	„Integritate prin proceduri, instruire și prevenire - IPIP”
Slobozia	„Măsuri integrate de prevenire a corupției la nivelul autorităților și instituțiilor publice din Municipiului Slobozia”
Craiova	„A.R.C.A. - Accesibilitatea procedurilor administrative prin Reducerea birocrăției și digitizare pentru Cetățenii Băniei”
Motru	„Performanță și calitate în administrația publică locală din Municipiul Motru”
Sebeș	„Sprijinirea măsurilor referitoare la prevenirea corupției la nivelul Municipiului Sebeș”
Moreni	„Prevenire, educație și combaterea corupției”
Tulcea	„Dezvoltarea unei culturi privind prevenirea corupției la nivelul autorității publice locale”

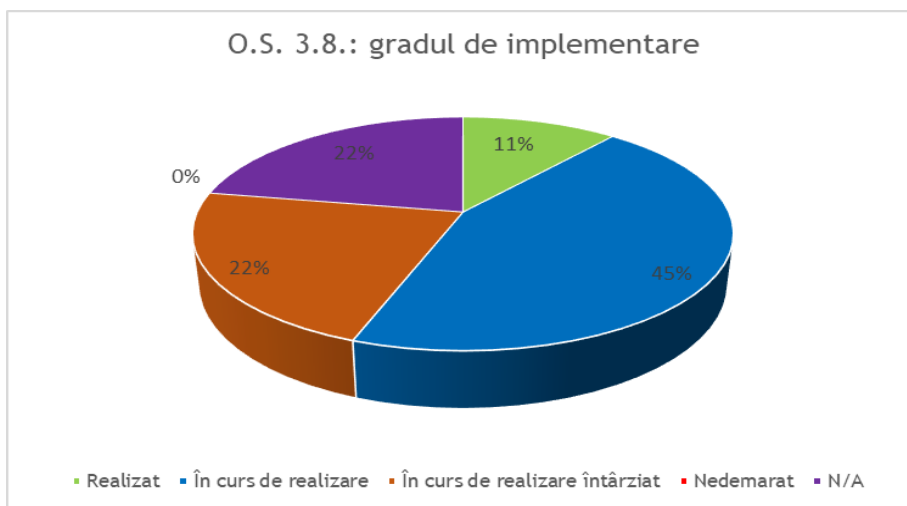
*Sursa: în baza datelor publice*

- referitor la acțiunea „Dezvoltarea, cu sprijinul structurilor asociative, a unor rețele de elaborare și evaluare a politicilor publice anticorupție de la nivel local”, se observă că la nivelul MDRAP a fost demarată competiția „Rețeaua campionilor în domeniul integrității”. În vederea organizării acestei competiții a fost aprobat, prin Ordinul ministrului Dezvoltării și Administrației Publice nr. 1975/29.01.2018, regulamentul de organizare a „Rețelei campionilor în domeniul integrității”. Obiectivul competiției îl reprezintă prezentarea și premiarea celor mai bune practici anticorupție adoptate/implementate la nivelul autorităților administrației publice locale<sup>72</sup>.

<sup>72</sup> Rezultatele acestor competiții vor fi promovate prin intermediul unor mecanisme dezvoltate în cadrul unor proiecte finanțate din fonduri structurale. De exemplu, platforma IT dezvoltată și

- cu privire la „elaborarea/actualizarea și implementarea codurilor de conduită la nivelul instituțiilor administrației publice locale”, pot fi reținute acțiunile MDRAP de a sprijini reprezentanții administrației publice locale cu privire la elaborarea/actualizarea și implementarea codurilor de conduită prin intermediul unor sesiuni de instruire, vizite de studiu sau oferirea unui model al codului de etică, disponibil online pe pagina de internet a MDRAP.

Analiza cantitativă pe baza datelor publice reflectă situația din graficul de mai jos:



Sursa: datele publice

## 2.4. Creșterea gradului de cunoaștere și înțelegere a standardelor de integritate de către angajați și beneficiarii serviciilor publice (Obiectiv general 4)

Potrivit SNA 2016-2020, dezvoltarea acestui obiectiv are la bază percepția existenței unei reticente la nivel colectiv față de măsurile anticorupție, altele decât cele de combatere<sup>73</sup>. Astfel, cunoașterea și diseminarea conceptului de educație juridică pe tema luptei împotriva corupției au devenit ținte, inclusiv în cadrul actualei strategii.

---

implementată în cadrul proiectului SIPOCA 61 va include o secțiune „Rețeaua campionilor” care va oferi posibilitatea interacțiunii reprezentanților administrației publice locale în scopul realizării de schimburi de experiență precum și interacțiunea dintre aceștia și reprezentanții MDRAP în vederea obținerii/actualizării de informații necesare în activitatea curentă sau actualizarea hărții bunelor practici anticorupție.

<sup>73</sup> Hotărâre nr. 583 din 10 august 2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public, disponibilă la adresa <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/181123>.



## 2.4.1. Creșterea gradului de educație anticorupție a personalului din cadrul autorităților și instituțiilor publice de la nivel central și local (Obiectiv specific 4.1)

Pentru realizarea acestui obiectiv specific sunt prevăzute două acțiuni, cu termen de implementare 2017-2020, și cu un buget estimat de 30.000.000 lei, și anume: (a) dezvoltarea de către MJ a unui program anual, on-line, de formare profesională pe teme privind integritatea în funcția publică, cu caracter obligatoriu, dedicat personalului cu funcții de conducere și de execuție din instituțiile publice (Angajament OGP/Angajament Summit Londra); (b) organizarea și derularea de programe sectoriale de creștere a gradului de conștientizare și a nivelului de educație anticorupție în rândul personalului din administrația publică centrală și locală.

Pentru aceste acțiuni datele colectate arată inițierea unor demersuri, dar cu unele deficiențe în ceea ce privește raportarea rezultatelor, în special pentru prima acțiune a acestui obiectiv specific. În acest context, pot fi evidențiate următoarele:

- în cadrul proiectului POCA „Consolidarea capacității administrative a secretariatului tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție”, cod SIPOCA 62, se vor organiza 20 de sesiuni de formare profesională, pe baza unei programe și a unor materiale de formare profesională privind măsurile de transparență instituțională și de prevenire a corupției prevăzute de anexa 3 la SNA 2016 - 2020. La sesiuni vor participa reprezentanți ai autorităților și instituțiilor publice centrale, precum și ai structurilor deconcentrate sau aflate în subordonarea/coordonarea acestora. Materialele de formare profesională elaborate pe parcursul sesiunilor de formare desfășurate vor fi dezvoltate și în format e-learning și vor putea fi accesate de pe platforma e-learning a Ministerului Justiției. Această activitate este programată a se desfășura în trimestrul I al anului 2020. Demersuri similare sunt regăsite și la nivelul ANFP, MDRAP.
- pentru cea de-a doua acțiune aferentă acestui obiectiv, și anume: organizarea și derularea de programe sectoriale de creștere a gradului de conștientizare și a nivelului de educație anticorupție în rândul personalului din administrația publică centrală și locală, situația sintetică este redată în graficul de mai jos:

Tabelul 10: Sinteza programelor/cursurilor derulate

Instituție	Activitate	Rezultate			
		Nr. cursuri/sesiuni/bune practice			Nr. participanți
		2016	2017	2018	
MFP	Cursuri	2	2	3	140

MCI	Programe derulate	1			3		
ANCPI <sup>74</sup>	Sesiuni de formare	491			3.107		
MJ	Sesiune de prezentare a bunelor practici	-	-	3	75		
	Misiune informală	-	-	1	1		
DGA	Activități de informare <sup>75</sup>	1.977	2.261	2.243	32.780	38.801	41.483
		1.696	1.606	2.181	22.238	18.894	26.626
MT	Ședință	1			52		
	Diseminare chestionare	1			100		
	Diseminare broșură	1			52		
Curtea de Conturi	Module de etică	6	4	-	111	278	-
ANAF	Activități de evaluare la nivel central	-	-	2	-	-	351
	Activități de evaluare la nivel local	-	-	10	-	-	2.847
	Broșuri/ghiduri	-	-	12	-	-	-
ANRSC	Activități derulate la nivel central	21			32		
	Diseminare broșură	19			-		
MDRAP <sup>76</sup>	Sesiuni	-	-	16	-	-	400

Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

O prezentare mai detaliată a acestor rezultate ne permite sublinierea modalității derulării acestor acțiuni și cunoașterea contextului. Prin urmare, se remarcă inițiativele:

<sup>74</sup> ANCPI și-a dezvoltat raportat la SNA 2016-2020, propriile obiective specifice și propriile măsuri de implementare. Astfel datele prezentate, valorifică prin similaritate demersurile realizate de instituție în vederea implementării SNA 2016-2020.

<sup>75</sup> În conformitate cu prevederile O.M.A.I. nr. 62/2018 (anterior O.M.A.I. nr. 86/2013).

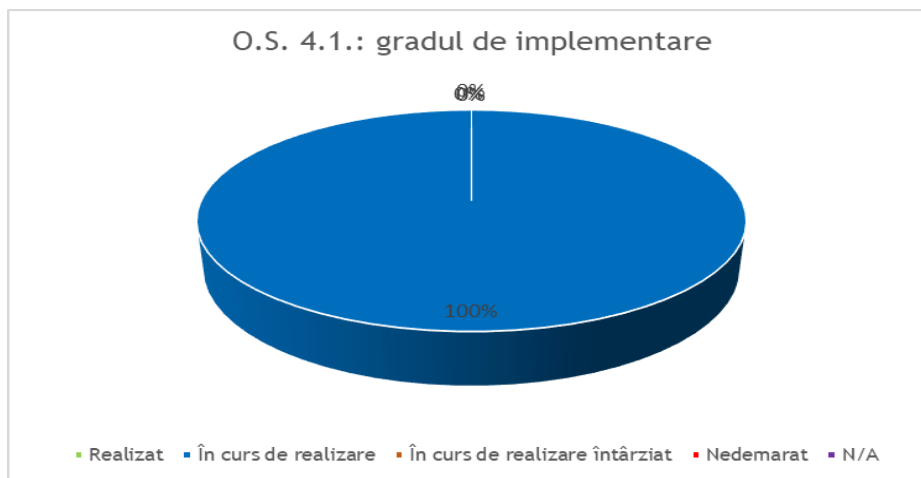
<sup>76</sup> În contextul activităților privind educația anticorupție derulate de MDRAP merită a fi subliniat efortul instituției în ceea ce privește pregătirea unui segment vulnerabil, și anume administrația publică locală.

- au fost organizate sesiuni de diseminare a bunelor practici rezultate din monitorizarea SNA, care prezintă interes inclusiv din perspectiva implementării obiectivului specific 4.1, și anume:
  - la data de 5 iulie 2018, ST SNA a organizat o sesiune de prezentare a bunelor practici în materia integrității pentru angajații Ministerului Educației Naționale (MEN). În cadrul acestei reuniuni, au fost abordate următoarele teme: conflicte de interese în timpul și după exercitarea funcției (inclusiv pantouflage-ul); transparența instituțiilor publice și accesul la informațiile de interes public deținute de acestea; incompatibilități în exercitarea funcției.
  - la data de 29 martie 2018 respectiv, la data de 26 septembrie 2018 au avut loc două sesiuni de prezentare de bune practici adresate angajaților din cadrul Ministerului Culturii și Identității Naționale, iar temele abordate au fost: modalități de prevenire a incidentelor de integritate și a faptelor de corupție; rolul și protecția avertizorului în interes public; integritatea publică în exercitarea funcției de conducere; codul de etică și rolul consilierului de etică; transparența decizională la nivelul instituțiilor publice.

Tot la nivelul acestei instituții s-a evidențiat și faptul că, la data de 4 octombrie 2018, un reprezentant al ST SNA a participat la misiunea informală de evaluare privind modul de implementare a măsurilor preventive prevăzute de SNA 2016 - 2020 de către Biblioteca Națională a României. Întâlnirea a fost organizată de Ministerul Culturii și Identității Naționale. Temele de evaluare ale misiunii informale au fost: codul etic, conflictele de interese, evaluarea riscurilor de corupție și a incidentelor de integritate. Reprezentantul ST SNA a sprijinit demersul prin oferirea de consiliere și îndrumare în organizarea misiunilor de evaluare, fără a avea rol de evaluator. De asemenea, reținem că ST SNA a acordat asistență, la cerere, întreprinderilor publice care au formulat întrebări privind integritatea și implementarea SNA 2016-2020.

La nivelul DGA, în anul 2018, DGA a elaborat și diseminat în format electronic Ghidul de informare pentru cetățeni în relația cu structurile Ministerului Afacerilor Interne. Materialul se regăsește pe pagina de internet a DGA, precum și a structurilor MAI la care se face referire în Ghid. Semestrial, DGA elaborează și diseminează, atât în format electronic, cât și tipărit în 500 exemplare/număr, publicația Integritatea - buletin documentar și de informare privind activitatea de prevenire și combatere a corupției. Materialul se regăsește pe pagina de internet a DGA. Trimestrial, DGA elaborează și diseminează, în format electronic, Sinteza activităților de prevenire și combatere a corupției. Documentul se regăsește pe pagina de internet a DGA, [www.mai-dga.ro](http://www.mai-dga.ro).

Din perspectivă cantitativă, pe baza datelor completate în fișe, implementarea acestui obiectiv specific este redată de graficul următor.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

#### 2.4.2. Creșterea gradului de informare a publicului cu privire la impactul fenomenului de corupție (Obiectiv specific 4.2)

Fenomenul corupției nu este o temă doar pentru reprezentanții instituțiilor publice (indiferent de calitatea avută în cadrul acestora), ci manifestă un interes și pentru publicul larg. Astfel, adresându-i-se acestuia din urmă, obiectivul specific 4.2. vizează creșterea gradului de informare cu privire la impactul pe care îl are fenomenul corupției. Pentru realizarea acestui obiectiv specific, SNA 2016-2020 prevede două acțiuni principale.

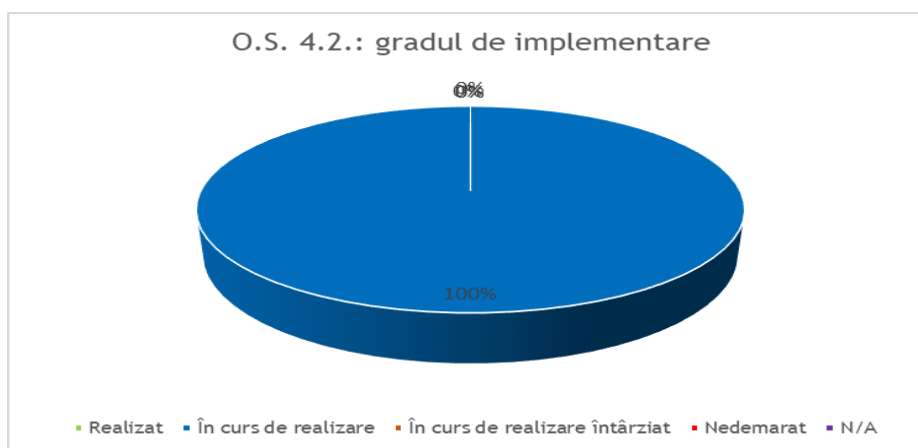
Rezultatele evidențiate de respondenți cu privire la aceste măsuri arată că aceste activități sunt în curs de realizare. De exemplu, în cadrul proiectului POCA „Consolidarea capacității administrative a secretariatului tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție”, sunt prevăzute organizarea și derularea unei campanii de informare publică, în vederea creșterii gradului de conștientizare și a nivelului de educației anticorupție în rândul personalului din instituțiile și autoritățile publice centrale și al cetățenilor. Această activitate va fi derulată în perioada octombrie 2019 - iulie 2020<sup>77</sup>.

În ceea ce privește acțiunea „organizarea și derularea unor campanii sectoriale de informare publică în vederea [...]” în anul 2018, în cadrul MFP a fost demarat un proiect cu finanțare nerambursabilă prin care se vor realiza, inclusiv campanii de conștientizare și educație anticorupție în țară<sup>78</sup>. În susținerea implementării acestei acțiuni, DNA a organizat două seminare, având următoarea tematică: (a) Frauda și corupția în domeniul achizițiilor publice. De la combatere la prevenire” și (b) „Corupția în sistemul public de sănătate”.

<sup>77</sup> Fișă raportare MJ.

<sup>78</sup> Fisa de raportare MFP.

De asemenea, în cadrul acestui obiectiv specific, evidențiem inițiativa Consiliului Concurenței de a organiza periodic seminarii în centrele zonale din țară, urmate de întâlniri ale conducerii Consiliului, atât cu reprezentanții autorităților locale, cât și cu reprezentanții mediului de afaceri și ai societății civile locale. Aceste întâlniri, denumite generic "Caravane", cu un rol deosebit în diseminarea regulilor de concurență și de ajutor de stat pot constitui un exemplu de bună practică în vederea creșterii gradului de conștientizare a publicului cu privire la impactul fenomenului corupției. Cu privire la „organizarea și derularea de campanii sectoriale de informare publică, în vederea creșterii gradului de conștientizare și a nivelului de educației anticorupție în rândul cetățenilor”, poate fi menționat că ofițerii de prevenire ai DGA au desfășurat 4.424 de activități de informare și instruire, la care au participat 68.109 de angajați, 10.626 cu funcții de conducere și 57.483 cu funcții de execuție. Comparativ cu anul 2017, se evidențiază o creștere cu 14,40% a activităților desfășurate, precum și o creștere cu 18,05% a personalului participant<sup>79</sup>. O privire de ansamblu asupra stadiului implementării acestui obiectiv specific este regăsită în graficul următor.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

## 2.5. Consolidarea performanței de combatere a corupției prin mijloace penale și administrative (Obiectiv general 5)

Acest obiectiv urmărește continuarea eforturilor pe care România le-a obținut, în ultimii ani, în lupta împotriva corupției, prin elaborarea și implementarea unor politici anticorupție. Activitatea susținută a instituțiilor emblematiche în lupta împotriva corupției - DNA și ANI - a condus la recunoașterea internațională a acestora ca parteneri serioși și furnizori de bune practici<sup>80</sup>.

<sup>79</sup> Raport privind stadiul implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 pentru anul 2018.

<sup>80</sup> Hotărâre nr. 583 din 10 august 2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de

### 2.5.1. Continuarea progreselor înregistrate în investigarea cu imparțialitate și în soluționarea de către instanțe a faptelor de mare corupție și la nivel local (BM 3 și 4 din MCV) (Obiectiv specific 5.1)

Prin intermediul acestui obiectiv specific a fost vizat un domeniu de interes major pentru România, și anume „faptele de mare corupție”. În virtutea acestui scop au fost prevăzute 9 acțiuni principale, repartizate unor instituții emblematiche din sistemul judiciar românesc.

Analizând datele raportate de instituțiile respondente în vederea identificării progreselor, s-au constatat următoarele: (a) creșterea numărului de cauze soluționate; (b) reducerea gradului de încărcare a procurorilor; (c) blocaj în identificarea unui sediu nou pentru Direcția Națională Anticorupție (DNA); (d) reorganizarea serviciului tehnic; (e) 40 de posturi de ofițeri de poliție judiciară, dintre care 12 posturi sunt alocate Serviciului tehnic al DNA; (f) 1 compartiment de analiză a datelor privind infracțiunile de corupție; (g) 1 spațiu nou pentru desfășurarea activității unei secții și a unor compartimente din cadrul ÎCCJ; (h) 15 strategii de combatere a corupției la nivel local actualizate.

O imagine asupra implementării acțiunilor principale aferente acestui obiectiv specific relevă:

- referitor la continuarea efectuării de investigații profesionale și imparțiale în cazurile de competența DNA, parametrii statistici arată:

Tabelul 11: Date statistice privind activitatea DNA

domenii	an		
	2016	2017	2018
Total cauze soluționate <sup>81</sup>	4.787	5.156	4.908
Acte de urmărire penală <sup>82</sup>	145		
Durata rezonabilă a urmăririi penale	3.218 <sup>83</sup>		
	2.629 <sup>84</sup>		
Nr. mediu de dosare în lucru/procuror	102,94	104,99	84,32
Măsuri asigurătorii luate în vederea recuperării prejudiciului și confiscării produsului infracțional	2.999,60 mil lei	924,7 mil lei	1.862 mil lei
Nr. hotărâri definitive	1.011		

prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public, disponibilă la adresa <http://legislatie.just.ro/Public/DetailiiDocument/181123>.

<sup>81</sup> Prin indicatorul „Total cauze soluționate” se înțelege totalitatea rechizitoriilor, acordurilor de recunoaștere a vinovăției, clasărilor, declinărilor, reunirilor etc.

<sup>82</sup> Prin acest indicator înțelegem actele procesuale infirmare/redeschidere urmărire penală, renunțare la urmărire penală, neconformitate.

<sup>83</sup> În termen de 1 an de la prima sesizare.

<sup>84</sup> În termen de 2 ani de la prima sesizare.

Nr. hotărâri definitive de condamnare	882
Nr. hotărâri definitive de achitare	152

Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

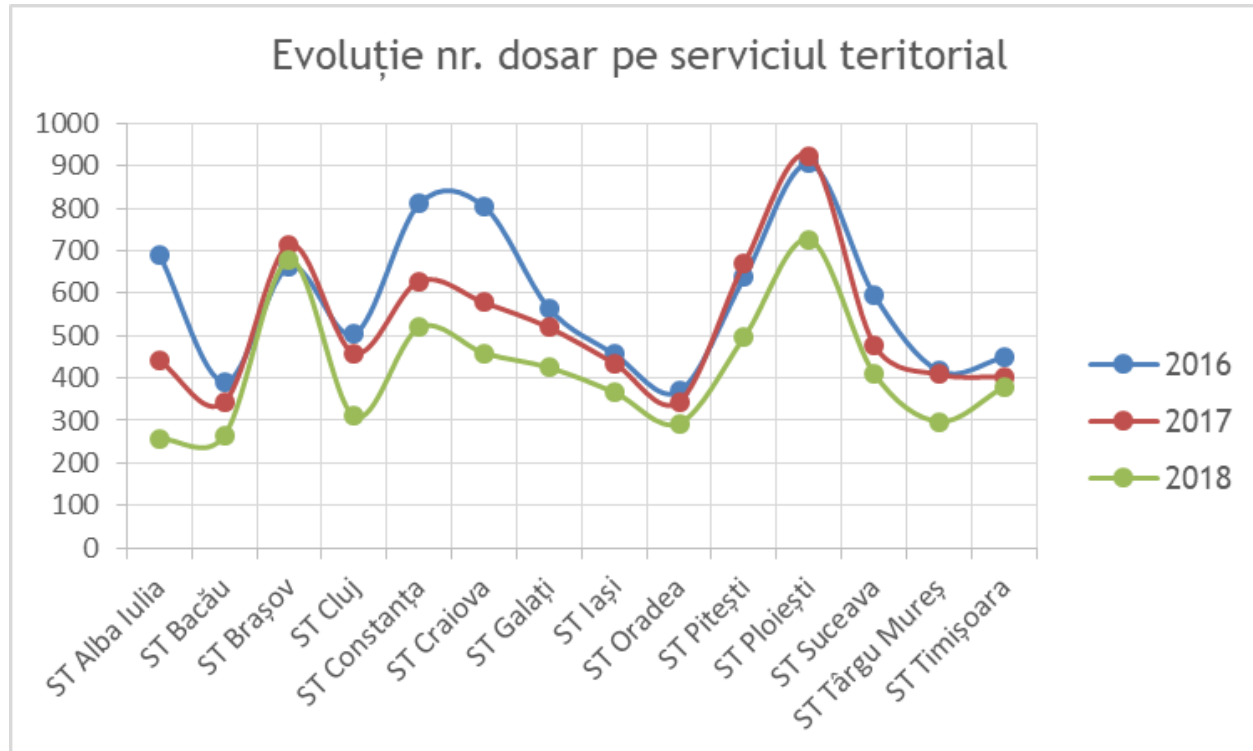
Pentru indicatorul număr de dosare pe secție la nivel teritorial, datele se prezintă astfel:

Tabelul 12: Date statistice privind nr dosare la nivel teritorial/secție

secție	an		
	2016	2017	2018
Secția de combatere a corupției	1.676	1.464	1.206
Secția de combatere a infracțiunilor asimilate infracțiunilor de corupție	2.078	2.034	1.731
Serviciul pentru efectuarea urmăririi penale în cauze privind infracțiunile de corupție săvârșite de militari	341	387	365

Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

O perspectivă detaliată pentru nivelul teritorial conturează următoarea situație:



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!

Raportat la calitatea persoanelor, s-a dispus trimiterea în judecată a 155 persoane care au ocupat funcții de conducere, control, demnități publice ori alte funcții importante. Mai mult, din perspectiva cuantumului prejudiciului reținut în actele de inculpare, pentru anul 2018 datele arată o valoare de 412,7 milioane euro, în creștere cu 85% față de anul 2017, iar valoarea măsurilor asigurătorii dispuse de procurori pentru repararea pagubei produse prin infracțiune este de 400,1 milioane euro, în creștere cu 139% față de anul 2017<sup>85</sup>. De asemenea, DNA a organizat 2 seminarii în cadrul cărora au avut loc dezbateri cu privire la fraudarea procedurilor de achiziție și corupția în sistemul public de sănătate. Totodată, reprezentanți ai DNA au răspuns afirmativ invitațiilor primite de la alte instituții/ONG în care au fost dezbătute teme privind prevenirea și combaterea corupției.

- cu privire la alocarea unui sediu nou pentru DNA este raportată inițierea demersurilor, însă fără concretizarea acesteia;
- Serviciul Tehnic al Direcției Naționale Anticorupție își desfășoară activitatea în conformitate cu art. 62 - 67 din Ordinul Ministrului Justiției nr. 1643/C/2015, privind aprobarea Regulamentului de ordine internă al Direcției Naționale Anticorupție. În contextul pronunțării Deciziei CCR nr. 51/2016 s-a trecut la măsuri de reorganizare a Serviciului Tehnic, prin creșterea numărului de personal, respectiv a ofițerilor de poliție judiciară, precum și suplimentarea dotărilor cu logistica necesară.
- deși potrivit strategiei este prevăzută alocarea unui număr de 90 de posturi de ofițeri de poliție judiciară, aceasta a rămas la numărul stabilit, în urmă cu trei ani (2016), 40 de posturi de ofițeri de poliție judiciară dintre care 12 sunt repartizate serviciului tehnic al Direcției. Solicitățile pentru suplimentarea numărului au continuat și în anii anteriori, respectiv 2017, 2018, dar fără rezultate concrete (nu au fost alocate și bugetate suplimentar funcții de ofițeri de poliție judiciară pentru cele 90 de posturi).
- în anul 2017, prin Ordinul procurorului șef al DNA nr. 84/14.06.2017 a fost înființat Compartimentul de analiză a datelor privind corupția, care în perioada semestrul al II-lea (2017 - 2018) a realizat 3 analize criminologice, dintre care 2<sup>86</sup> sunt publicate pe pagina de internet a DNA și au fost prezentate în cadrul unor seminarii.
- în anul 2018, în urma unei proceduri inițiate în anul 2017 prin Ordinul Președintelui ÎCCJ nr. 210/2017, a fost încheiat contractul de închiriere a unui spațiu suplimentar de 3.360 mp, care a fost amenajat nevoilor specifice desfășurării activității unei secții și a unor compartimente din cadrul ÎCCJ. În ceea ce privește durata medie de soluționare a cauzelor DNA rămase definitive, în perioada 2016-2018 se constată că aceasta este de 2 ani și 4 luni. În raport de sancțiunea prescripției extinctive a răspunderii penale, datele raportate arată că în perioada 2016-2018, pe rolul Secției penale din cadrul ÎCCJ s-au aflat 5 cauze în care a intervenit această sancțiune. De asemenea, pentru această acțiune, trebuie reținut și faptul că în anul 2018, Secția pentru judecători a adoptat o hotărâre

<sup>85</sup> Raportul privind stadiul implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 pentru anul 2018.

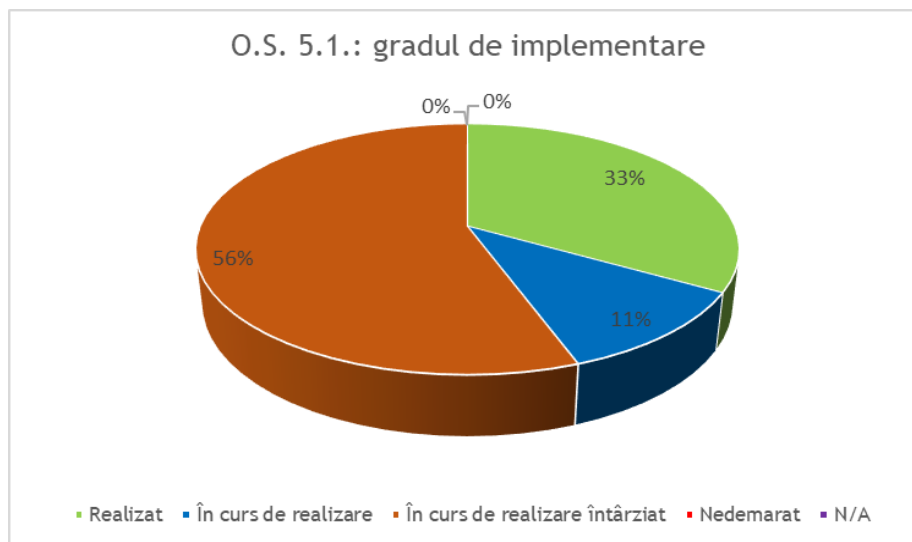
<sup>86</sup> „Abuzul în serviciu în domeniul achizițiilor publice” și „Corupția în sistemul public de sănătate”.



vizând un raport al Inspecției Judiciare în legătură cu dosarele de mare corupție, respectiv Hotărârea nr. 782/11.07.2018 de aprobare a Raportului Inspecției Judiciare nr. 2741/IJ/1234/DIJ/2017 privind rezultatul activității de monitorizare a dosarelor de mare corupție, existente pe rolul curților de apel și instanțelor arondate, precum și al Înaltei Curți de Casație și Justiție. Totodată, fără a viza exclusiv dosare de mare corupție, se mai remarcă Hotărârea Secției pentru judecători nr. 865/11.10.2018 și Hotărârea Secției pentru judecători nr. 924/01.11.2018, în care au fost analizate rezultatele monitorizării situațiilor referitoare la respectarea termenelor de redactare a hotărârilor judecătorești, respectiv a dosarelor mai vechi de 10 ani, existente pe rolul curților de apel și instanțelor arondate, precum și al Înaltei Curți de Casație și Justiție. Datele arată că la nivelul ÎCCJ, în anul 2018, la Secția penală au fost soluționate un număr de 18 cauze de mare corupție de competența, în primă instanță, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, iar la Completul de 5 judecători, în stadiul procesual apel, au fost soluționate un număr de 13 cauze de mare corupție<sup>87</sup>.

- PÎCCJ a identificat un număr de 15 strategii de combatere a corupției la nivel local actualizate și un număr de 1.243 de inculpați trimiși în judecată în anul 2018, aparținând unor diferite categorii profesionale, precum: polițiști, cadre medicale, funcționari din administrația publică locală, profesori etc.
- în prezent, Direcția Națională Anticorupție, în cazurile aflate în competența sa, asigură activitatea de anonimizare a datelor cu caracter personal cuprinse în hotărârile judecătorești definitive și le publică pe pagina de internet a instituției, pe măsură ce acestea sunt primite de la instanțele de judecată.

O imagine asupra implementării acestui obiectiv specific, până la data auditării intermediare este redată în graficul de mai jos.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

<sup>87</sup> Conform datelor raportate de CSM.

## 2.5.2. Îmbunătățirea activității de identificare, sancționare și de prevenire a cazurilor de incompatibilități, conflicte de interese și averi nejustificate (BM2 din MCV) (Obiectiv specific 5.2)

Obiectivul specific 5.2. este cel mai amplu obiectiv din cadrul obiectivului general 5, având un număr de 12 acțiuni principale. Pentru majoritatea acțiunilor responsabilitatea revine Agenției Naționale de Integritate (ANI), fie în mod individual, fie în parteneriat cu alte instituții. Rezultatele pot fi sintetizate astfel: (a) un mecanism de prevenire a conflictului de interese în procedura de atribuire a contractelor de achiziție publică; (b) 997 dosare în care s-au constatat diferențe semnificative între averea dobândită și veniturile realizate, încălcarea regimului juridic al incompatibilităților, al conflictului de interese în materie administrativă, precum și indicii temeinice privind săvârșirea unor fapte de natură penală (conflict de interese, fals în declarații, infracțiuni asimilate infracțiunilor de corupție etc.); (c) 743 de cazuri privind incompatibilități și conflicte de interese administrative rămase definitive și irevocabile au fost transmise instituțiilor pentru luarea măsurilor disciplinare, conform legii; (d) 1 propunere de politică publică cu privire la conflictele de interese și incompatibilitățile aplicabile membrilor Parlamentului și candidaților la alegerile parlamentare; (e) 1 studiu cu privire la situațiile recurente de conflicte de interese și incompatibilități în rândul parlamentarilor; (f) demersuri în vederea eficientizării sistemului de declarare a averilor și a intereselor; (g) o secțiune specială pe pagina de internet a Agenției cu informații relevante privitoare la obligațiile pe care le au candidații la alegeri, precum și alte materiale informative; (h) dinamizarea activităților din domeniul integrității; (i) desemnarea de inspectori de integritate responsabili cu acordarea de asistență persoanelor interesate; (i) 12 protocoale și proiecte comune, încheiate în derularea activităților de integritate.

Având o abordare descriptivă asupra rezultatelor pot fi evidențiate:

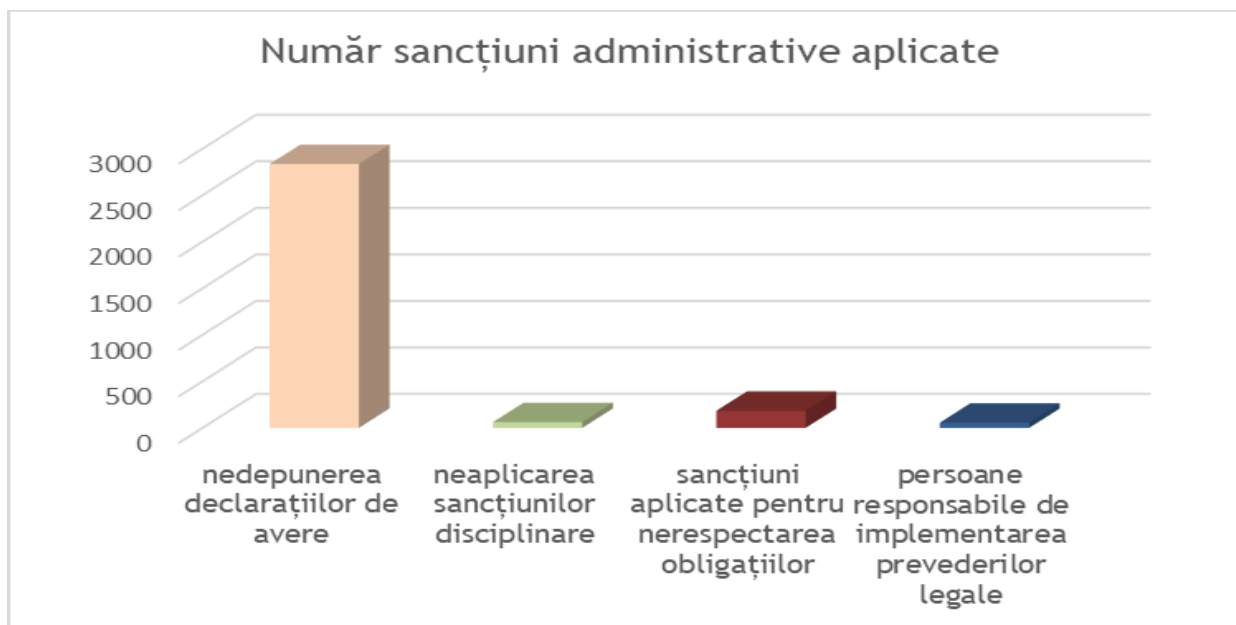
- prin Proiectul „PREVENT - Sistem informatic integrat de prevenire a conflictelor de interese în achizițiile publice”, cod SMIS: 48836, cofinanțat prin Fondul European de Dezvoltare Regională, încheiat cu Ministerul pentru Societatea Informațională, Organism Intermediar pentru Axa Prioritară 3 - „Tehnologia Informației și Comunicațiilor pentru sectoarele privat și public” a POS CCE88, al cărui obiectiv general a constat în asigurarea unui mecanism eficient de verificare ex-ante a conflictului de interese în procesul de atribuire a contractelor de achiziții publice finanțate din fonduri comunitare a fost creat un sistem informativ, și anume PREVENT. Acesta a devenit operațional, începând cu luna iunie 2017, după ce în prealabil a fost adoptată Legea nr. 184/2016 privind instituirea

---

<sup>88</sup> Proiectul a fost implementat în perioada 07 decembrie 2013 - 07 iulie 2015, la sediul Agenției Naționale de Integritate din București, B-dul Lascăr Catargiu nr. 15, sector 1, valoarea totală a proiectului fiind de 31.300.671,25 Lei, din care asistența financiară nerambursabilă este de 30.970.000 Lei. Sustenabilitatea proiectului și funcționalitatea sistemului informatic este asigurată (la nivel de resurse) prin bugetul anual al Agenției, aprobat de Parlament prin Legea bugetului de stat.

unui mecanism de prevenire a conflictului de interese în procedura de atribuire a contractelor de achiziție publică.

- rezultatele sistemului informatic PREVENT sunt disponibile în cadrul secțiunii PREVENT în format deschis. De asemenea, în cadrul rapoartelor sale trimestriale și anuale, ANI include și date statistice privind rezultatele obținute în cadrul mecanismului de prevenire a conflictului de interese în achizițiile publice finanțate din fonduri naționale și europene.
- în perioada ianuarie 2016 - decembrie 2018 au fost aplicate 3.137 amenzi de către ANI.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

- la finalul anului 2018, situația constatărilor ANI rămase definitive în cazul averilor nejustificate, conflictelor de interese și a incompatibilităților se prezintă astfel:

Tabelul 13: Situația constatărilor ANI

Tipologie cazuri	Total	status	
	2018	Câștigate de ANI	Rata de confirmare
cazuri de incompatibilitate rămase definitive	1.305	1.026	78,62%
cazuri de conflicte de interese administrative rămase definitive	418	387	92,58%
cazuri de averi nejustificate rămase definitive	38	24	63,16%

Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

În același timp, până la finalul anului 2018, instanțele au emis 1.616 de decizii definitive privind plângerile împotriva amenzilor administrative aplicate de ANI. Dintre acestea, în 1.314 de cazuri, s-a dispus menținerea sancțiunilor contravenționale aplicate de ANI. Astfel, procentul de confirmare a amenzilor administrative aplicate de ANI este de 81,31%. De la operaționalizare și până la sfârșitul lunii iunie 2019, sistemul PREVENT a analizat, cu scopul de a detecta potențiale conflicte de interese, 30.458 proceduri de achiziție publică și a emis 99 de avertismente de integritate pentru potențiale conflicte de interese în proceduri de achiziție publică în valoare totală de 1,13 miliarde lei (aprox. 240,32 milioane euro).

- angajamentul ANI față de responsabilitățile stabilite prin SNA 2016-2020 este susținut prin dezvoltarea unor parteneriate în vederea realizării acțiunilor atribuite. Astfel, de exemplu, în anul 2018, a fost demarat de către Agenția Națională de Integritate în parteneriat cu Transparency International România, proiectul LINC (cod SMIS 118824) finanțat prin Programul Operațional Capacitate Administrativă. În cadrul acestui proiect, a fost organizată o dezbateră în data de 13 iunie 2019 pe marginea unei propuneri de politică publică elaborată de către experții din cadrul proiectului, cu privire la conflictele de interese și incompatibilitățile aplicabile membrilor Parlamentului și candidaților la alegerile parlamentare. Măsurile propuse prin acest document au ca fundament realizarea unei analize asupra reglementărilor privind conflictele de interese și incompatibilitățile aplicabile membrilor Parlamentului și candidaților la alegerile parlamentare din alte state membre UE.
- un studiu intern al ANI cu privire la situațiile recurente de conflicte de interese și incompatibilități în rândul parlamentarilor a fost realizat în anul 2017. Perioada analizată a fost reprezentată de ultimii trei ani. Concluziile analizei au fost transmise GRECO<sup>89</sup> în luna iunie 2017, în vederea raportării progreselor înregistrate de Agenție pentru implementarea recomandărilor ce au vizat această categorie de funcție publică. Pe de altă parte, o parte dintre concluziile studiului au fost aduse la cunoștința persoanelor interesate ori de câte ori ANI a emis un comunicat de presă cu privire la solicitarea de aplicare a sancțiunilor disciplinare, conform legii, în cazul unor parlamentari. Totodată, Agenția transmite Comisiei Europene demersurile efectuate în ceea ce privește aplicarea sancțiunilor disciplinare pentru deputați și senatori, prin rapoartele privind progresele înregistrate de Agenție, în contextul Mecanismului de Cooperare și Verificare. Acest demers intern a fost completat de „Raportul de cercetare privind reglementările la nivelul statelor membre UE cu privire la conflictele de interese și incompatibilitățile aplicabile membrilor Parlamentului și candidaților la alegerile parlamentare”, realizat în cadrul proiectului „LINC - creșterea capacității administrației publice centrale în prevenirea și identificarea cazurilor de conflicte de interese, incompatibilități și averi nejustificate”

---

<sup>89</sup> Raportul de conformitate GRECO din luna iunie 2019, arată că recomandarea V este implementată satisfăcător și notează faptul că „Agenția Națională de Integritate (ANI) continuă să monitorizeze punerea în aplicare a dosarelor finalizate înaintate Parlamentului și continuă să solicite punerea în aplicare a oricăror sancțiuni emise în privința membrilor Parlamentului”.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

SMIS 118824, implementat de Agenția Națională de Integritate (ANI) în parteneriat cu Asociația Română pentru Transparență (TI-Ro).

- în ciuda inexistenței unui act normativ adoptat (așa cum prevede SNA 2016-2020), ANI face apel la două instrumente pentru a crește capacitatea Agenției de a procesa datele în materie de integritate, și anume: PREVENT<sup>90</sup> și proiectul EMOD<sup>91</sup>. În același timp, organismul anticorupție al Consiliului European „ia act de eforturile ANI de a îmbunătăți monitorizarea într-un mod mai proactiv a declarațiilor de avere și de interese, fără a fi sesizați cu privire la eventuale încălcări de către alți actori”<sup>92</sup>.
- ANI a organizat mai multe sesiuni de instruire dedicate optimizării procesului de completare a declarațiilor de avere și de interese prin utilizarea formularelor electronice online și offline. Cu acest prilej, aproximativ 300 de persoane au fost instruite în ceea ce privește optimizarea procesului de completare a declarațiilor de avere și de interese și au fost diseminate:
  - Ghidul de completare a declarațiilor de avere și de interese;
  - Infograficul referitor la depunerea declarațiilor de avere și de interese în format electronic.

Toate acestea au condus la completarea, în format electronic, a aproximativ 20.000 de declarații de avere și de interese, pe parcursul anului 2018. De asemenea, pentru eficientizarea procesului de depunere a declarațiilor, ANI și-a stabilit un plan de măsuri<sup>93</sup>.

- pentru alegerile din anul 2016, Agenția Națională de Integritate a identificat o serie de măsuri care să abordeze posibile dificultăți, și a inclus, totodată, și recomandările adresate în contextul M.C.V., GRECO etc. Astfel, a fost creată o secțiune specială, actualizată permanent, pe pagina de internet a Agenției, pentru fiecare categorie de funcții. În parteneriat cu AEP și Biroul Electoral Central, ANI a diseminat informații către toate entitățile implicate în proces, transmițând către acestea:

---

<sup>90</sup> Capacitatea de prelucrare a sistemului PREVENT a fost îmbunătățită pe parcursul anului 2018, astfel datele necesare care intră în analiza electronică a PREVENT sunt colectate automat din procedura de achiziție, excluzând în mare parte factorul uman.

<sup>91</sup> EMOD - Dezvoltarea capacității instituționale a Agenției Naționale de Integritate pentru eficientizarea fluxurilor interne de lucru și a modului de depunere a declarațiilor de avere și de interese în procesul electoral și anual. Proiectul a intrat în implementare începând cu data de 01 octombrie 2019. Proiectul propune creșterea capacității administrative a Agenției Naționale de Integritate, în vederea optimizării proceselor administrative de asigurare a respectării normelor în materie de integritate în organizarea proceselor electorale și în perioada depunerii anuale, precum și adoptarea unor măsuri de simplificare a furnizării serviciilor ANI, prin implementarea unor sisteme informatice inovative.

<sup>92</sup> Conform raportului, recomandarea a VII-a a fost implementată satisfăcător, citat în Fișa de raportare ANI.

<sup>93</sup> Acest Plan include: Adrese transmise către instituțiile/autoritățile publice; Emiterea unui comunicat de presă; Postarea pe pagina de Facebook a instituției; Crearea unei adrese de email pentru situațiile ce necesită răspunsuri urgente.



- o ghidurile privind incompatibilitățile și conflictele de interese/ completarea declarațiilor de avere și de interese,
- o formularele electronice ale D.A.I.,
- o lista persoanelor aflate sub interdicția de a ocupa o funcție sau o demnitate publică pentru o perioadă de 3 ani.
- o realizarea unor activități de prevenire, conștientizare și educare a persoanelor care au obligația depunerii declarațiilor de avere și interese prin diferite mijloace<sup>94</sup>. O privire de ansamblu asupra acestora este redată în tabelul următor:

Tabelul 14: Diseminarea informațiilor privind datele de integritate<sup>95</sup>

an	mijloace	participanți
2016	Videoconferință (parteneriat cu MAI)	toți prefecții din teritoriu
	Seminar de instruire cu privire la programul PREVENT (parteneriat cu Asociația Expert Forum)	aprox. 50 de reprezentanți ai instituțiilor publice la nivel local
2017	O dezbateri pe marginea sondajului „Percepțiile și atitudinile populației privind conflictul de interese la nivel central și local, în România” (parteneriat IPP)	-
	Dezbateri regionale	200 de secretari ale unităților-administrativ teritoriale, precum și funcționari publici cu responsabilități în prevenirea corupției din cadrul UAT-urilor <sup>96</sup>
2018	Participarea la ședințe de lucru cu reprezentanții instituțiilor publice	Consiliul Județean Brașov; Primăria Municipiului Oradea și Primăria Municipiului Constanța
	Dezbateri prilejuită de lansare a Raportului anual privind identificarea timpurie și prevenirea conflictelor de interese	-
	Actualizare materiale informative <sup>97</sup>	-

Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

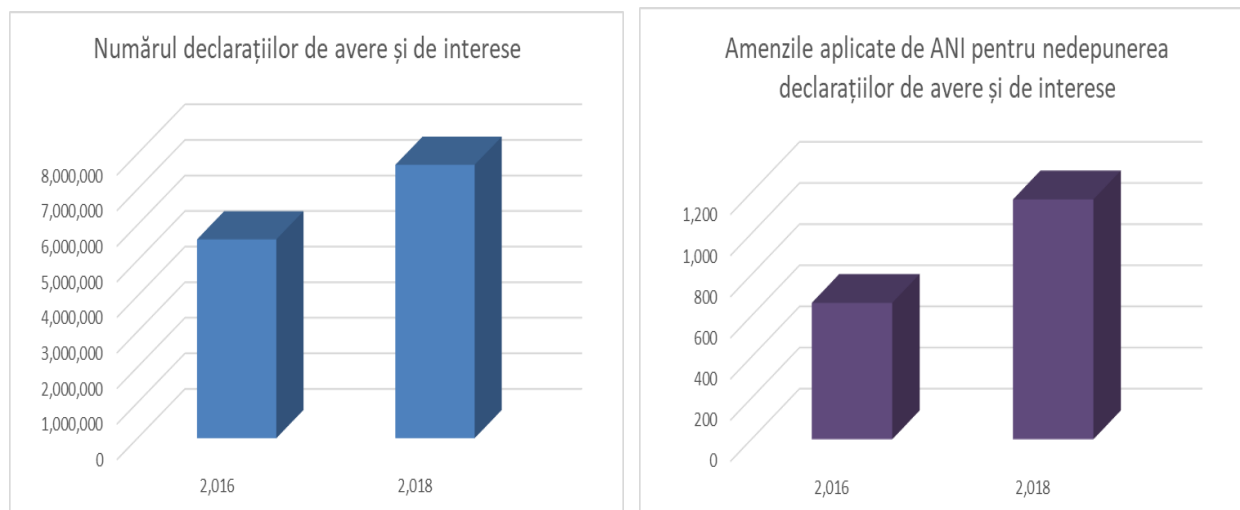
<sup>94</sup> Au fost publicate aproximativ 520.000 declarații ale candidaților la alegerile locale și aproximativ 11.490 declarații ale candidaților la alegerile parlamentare.

<sup>95</sup> În completarea celor arătate în cadrul acestui tabel se regăsesc și activitățile organizate în cadrul proiectului LINC, începând cu 2019, raportate în fișa de raportare, dar care nu fac obiectul perioadei de audit.

<sup>96</sup> Din 7 județe: Brașov, Iași, Brăila, Sibiu, Cluj, Dolj și Timiș.

<sup>97</sup> În anul 2018 au fost actualizate: Ghidul de completare a declarațiilor de avere și de interese, precum și Ghidul privind incompatibilitățile și conflictele de interese care cuprinde și o secțiune de întrebări și răspunsuri. De asemenea este disponibil și Ghidul de completare a formularului de integritate.

Dinamica activității este evidențiată și de următoarea evoluție:



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

De asemenea, în luna decembrie 2018, ca urmare a analizării declarațiilor de avere și de interese transmise Agenției, inspectorii de integritate au transmis adrese către fiecare instituție cu deficiențele identificate în declarații. Aceste adrese au fost transmise către conducătorul instituțiilor și în atenția persoanelor responsabile, cu indicarea temeiului legal, respectiv a deficiențelor întâlnite, scopul adreselor fiind de a sublinia persoanelor desemnate atribuțiile ce le revin potrivit art. 6 din Legea nr. 176/2010. Astfel, în luna decembrie au fost expediate adrese către 261 de instituții, urmând ca această procedură să fie finalizată în luna ianuarie 2019 pentru diferența de 303 instituții.

Totodată, ca urmare a operaționalizării sistemului PREVENT, numărul de dosare privind conflicte de interese administrative constatate de ANI a scăzut în ultimii 2 ani cu 54%.

- în vederea îmbunătățirii activității referitoare la acordarea de asistență persoanelor care solicită clarificări cu privire la cadrul legislativ în materie de integritate, au fost actualizate procedurile operaționale referitoare la soluționarea petițiilor, din cadrul Direcției Generale Inspekția de integritate și D.G.J.R.P.C. În perioada de raportare (2016-2018) au fost transmise 3.441 puncte de vedere referitoare atât la posibilitatea producerii unei stări de incompatibilitate și/ sau a unui conflict de interese, cât și la modalitatea de completare/ depunere a declarațiilor de avere și de interese. În tot acest timp, au existat și cazuri în care termenele legale au fost depășite urmare a volumului mare de solicitări

transmise ANI, raportat la numărul personalului desemnat cu elaborarea răspunsurilor. Dintre acestea, 1.138 au fost oferite pe parcursul anului 2018 și au vizat<sup>98</sup>:

- regimul juridic al conflictelor de interese: 262 (104 persoane fizice și 158 de persoane juridice);
- regimul juridic al incompatibilităților: 696 (461 de persoane fizice și 235 de persoane juridice);
- modalitatea de completare / depunere a declarațiilor de avere și de interese: 180 (140 de persoane fizice și 40 de persoane juridice).
- în ceea ce privește dinamizarea activității de cooperare, este subliniată următoarea situație:

*Tabelul 15. Diseminarea informațiilor privind datele de integritate*

an	Parteneriate cu instituții și autorități publice	Parteneriate cu organizații non-guvernamentale
2016	ANI - MDRAP pentru o mai bună informare în ceea ce privește cadrul legal privind depunerea declarațiilor de avere și de interese	ANI - IPP, privind implementarea proiectului „Joint Task Mechanism on Mapping Risk Areas in Conflict of Interest in Romania”
		ANI - IPP, privind implementarea proiectului „Întărirea capacității sistemului integrat de prevenție, identificare și sancționare a conflictelor de interese în Republica Moldova”
	Total = 1	Total = 2
2017	ANI - MCIN, având ca obiectiv principal întărirea cooperării și coordonării eforturilor la nivel instituțional, în vederea eficientizării mecanismelor de prevenire și combatere a corupției în exercitarea funcțiilor și demnităților publice	ANI - IPP, privind implementarea proiectului „Identificarea timpurie și prevenirea conflictelor de interese în administrația publică locală ”
	ANI - INM, având ca obiective principale organizarea unor acțiuni de formare inițială a auditorilor de justiție și de formare continuă a judecătorilor și procurorilor, precum și a inspectorilor de integritate	ANI - IPP, privind implementarea proiectului „Consolidarea sistemului integrat de identificare, prevenire și combatere a conflictelor de interese în Republica Moldova prin cooperare interinstituțională și parteneriat cu actorii cu competențe în domeniu din

<sup>98</sup> Raport privind stadiul implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 pentru anul 2018.



	ANI - Academiei de Poliție „Alexandru Ioan Cuza”, având ca obiectiv principal promovarea conceptului de integritate în rândul cursanților din cadrul programelor de studii derulate la nivelul Academiei de Poliție „Alexandru Ioan Cuza”, dar și creșterea nivelului de educare în domeniul integrității publice a personalului din cadrul Academiei	România”
	Total	Total
	= 3	= 2
2018	ANI - Școala Națională de Studii Politice și Administrative (SNSPA), având ca obiectiv principal cooperarea la nivel academic pentru atingerea dezideratelor privind educația în domeniul integrității publice și diseminarea standardelor de integritate, în principal prin derularea de programe de învățământ universitar și postuniversitar	ANI - Transparency International România, în vederea implementării proiectului „LINC (cod SMIS 118824) finanțat prin POCA”.
	ANI - Institutul Național de Studii și Cercetări în Administrația Publică (INSCAP), având ca obiectiv principal organizarea de programe de specializare, perfecționare și formare în administrația publică în domeniul integrității publice și diseminarea standardelor de integritate	
	ANI - Institutul Național de Administrație, având ca obiect dezvoltarea de programe de formare profesională în domeniul eticii și integrității.	
	Total	Total
	= 3	= 1

*Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare*

- cu privire la acțiunea „consolidarea parteneriatelor cu organizațiile non - guvernamentale”, datele analizate arată că în luna ianuarie 2018, Agenția Națională de Integritate, împreună cu Asociația Expert Forum, au organizat la sediul ANI două seminarii de instruire cu privire la programul PREVENT, ce vizează obligația completării formularelor de integritate aferente procedurilor de atribuire derulate, precum și incompatibilități și conflicte de interese în procedurile de achiziții publice. La evenimente au participat aproximativ 85 de reprezentanți ai instituțiilor publice la nivel central și local. Totodată, în continuarea dezbaterilor regionale „Identificarea timpurie și

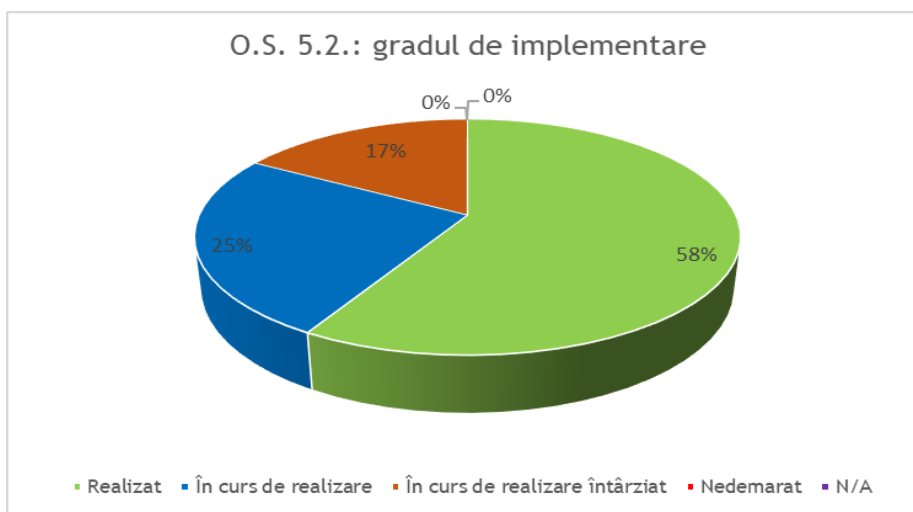
*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



prevenirea conflictelor de interese în administrația publică locală”, care au avut loc în 7 județe în anul 2017, reprezentanții Agenției au participat, în luna ianuarie 2018, la ultima dezbateri regională, care s-a desfășurat la București.

- diseminarea conceptului de integritate în instituțiile de învățământ superior, pentru anii auditării (2016-2018), s-a realizat cu precădere la nivelul Facultății de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării (FSPAC) din cadrul Universității Babeș-Bolyai, îmbrăcând forma unor variate activități, precum: (a) vizită de studiu și informare a studenților la sediul ANI; (b) program postuniversitar „Integritate Publică și Politici Publice Anticorupție”, lansat de FSPAC; (c) participarea Secretarului General al Agenției a participat în cadrul proiectului „Engaging the Future: Development Cooperation for High School Students”<sup>99</sup>; (d) susținerea a două prelegeri în cadrul programului postuniversitar „Integritate Publică și Politici Publice Anticorupție” și participarea Președintelui Agenției la dezbateri care a avut cu ocazia absolvirii programului; (e) o activitate de instruire și educare în cadrul programului postuniversitar „Integritate Publică și Politici Publice Anticorupție”.

O imagine de ansamblu asupra implementării acestui obiectiv specific este redată în graficul de mai jos.



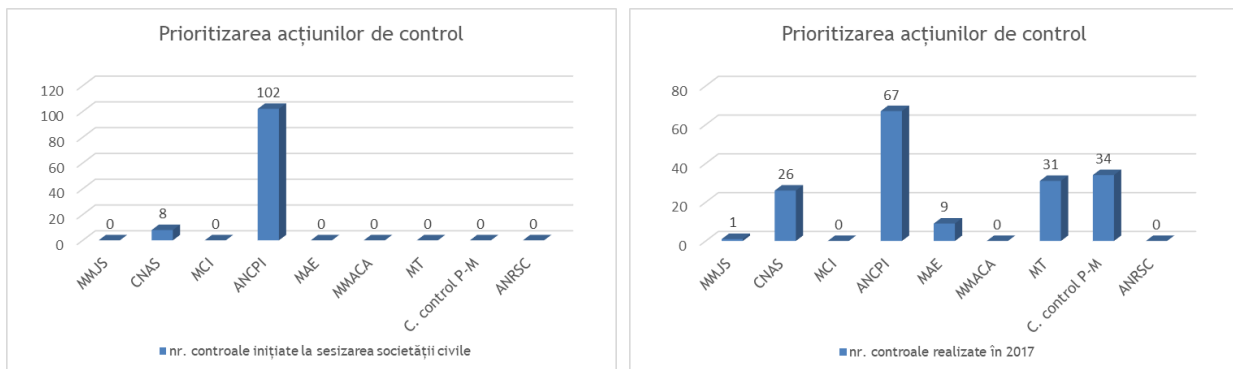
Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

### 2.5.3. Consolidarea mecanismelor de control administrativ (Obiectiv specific 5.3)

Pentru consolidarea mecanismelor de control administrativ a fost prevăzut un set de 7 acțiuni principale care acoperă întregul sistem administrativ, în ceea ce privește instituțiile responsabile cu activități de control și care dispun de corpuri de control. În lumina acestor acțiuni au fost obținute următoarele rezultate:

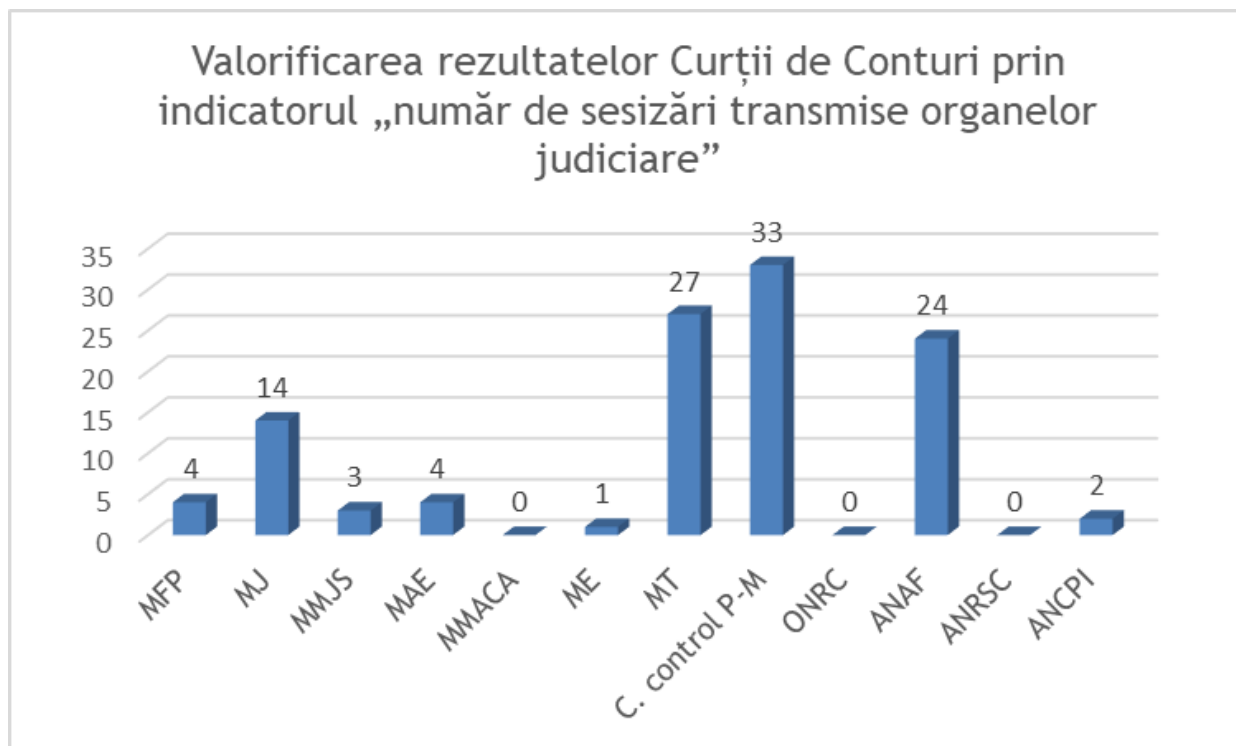
<sup>99</sup> În acest sens, domnul Silviu-Ioan POPA a fost invitat ca speaker la Colegiul Național Mihai Eminescu.

- Corpul de control al Prim-Ministrului a prevăzut în cadrul proiectului POCA „Mecanisme eficiente de control administrativ și de prevenire a corupției”, cod SIPOCA 432, elaborarea unui proiect de politică publică privind reglementarea unitară a funcției de control administrativ din cadrul autorităților publice centrale și a unui manual/ghid care va cuprinde mecanismele eficiente de control administrativ și de prevenire a corupției.
- cu privire la măsura „prioritizarea acțiunilor de control prin creșterea ponderii acestora în zone expuse la corupție, precum educația, sănătatea, transporturile, întreprinderile publice”, analizând indicatorii asociați acestei măsuri poate fi evidențiată, în baza datelor raportate, situația din graficele de mai jos:



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

- o acțiune cu o sferă de cuprindere amplă, în sensul cuprinderii ansamblului instituțiilor publice, ca responsabile pentru implementarea sa este valorificarea rezultatelor activității Curții de Conturi și ale structurilor de control intern. În această direcție a fost conturată următoarea situație, în urma analizelor datelor raportate:



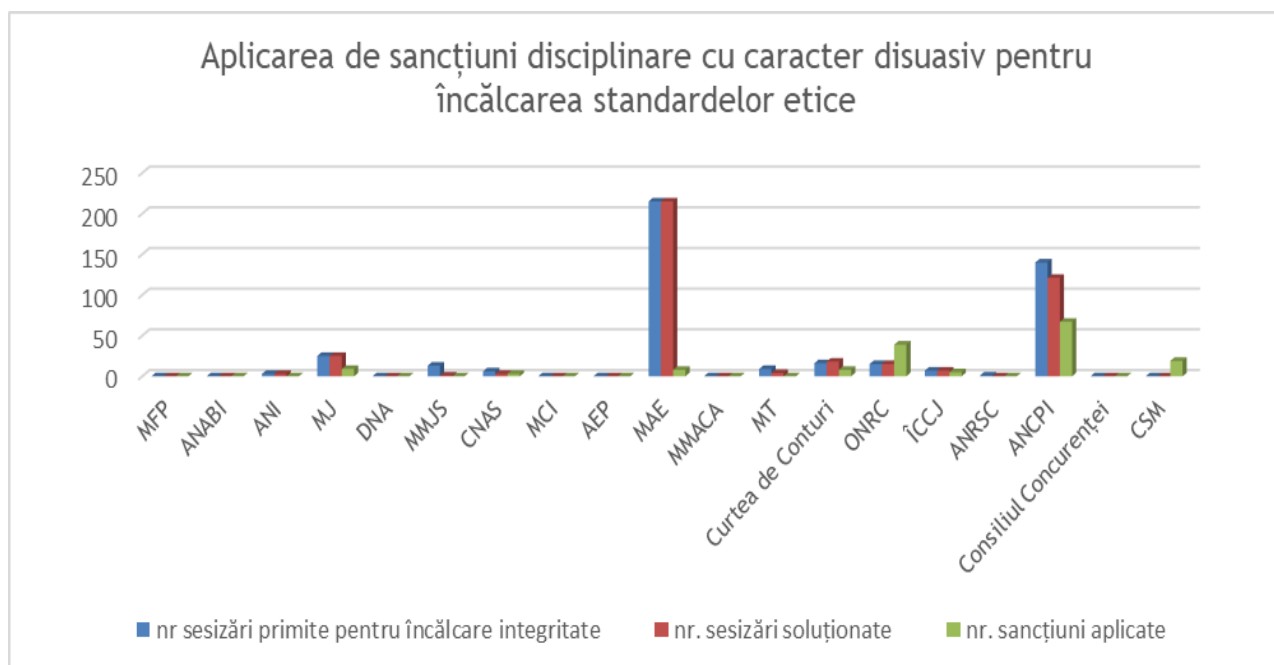
Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

Din perspectivă instituțională, cu titlul de exemplu, menționăm<sup>100</sup>:

- în ceea ce privește sesizarea organelor de urmărire penală, pentru prejudiciile identificate și consemnate în actele de control/audit, Curtea de Conturi a formulat 34 de sesizări la propunerea departamentelor și camerelor de conturi, respectiv 15 sesizări în baza art. 64 (pentru nedispunerea și neurmărirea măsurilor dispuse) din Legea nr. 94/1992, republicată, cu modificările și completările ulterioare și 19 sesizări formulate în temeiul art. 33 alin. (4) (pentru existența unor indicii de săvârșirea a unor fapte de natură penală) din Legea nr. 94/1992.
- în anul 2018, Autoritatea de Audit a sesizat Departamentul pentru Lupta Antifraudă - DLAF în vederea continuării investigațiilor, pentru 3 cazuri în care au fost detectate indicii de fraudă, după cum urmează:
  - la un proiect finanțat prin „Programul Operațional Infrastructură Mare” au fost constatate suspiciuni de fraudă privind neîndeplinirea unui criteriu de calificare pentru ofertantul declarat câștigător al unui contract de asistență juridică;
  - în cadrul unui proiect de cercetare finanțat prin „Programul Operațional Competitivitate”, s-au identificat indicii de fraudă privind manipularea intenționată a declarațiilor financiare;

<sup>100</sup> Raport privind stadiul implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 pentru anul 2018.

- la un proiect finanțat prin FEADR privind înființarea unei ferme de subzistență s-au constatat indicii privind utilizarea de documente justificative false.
- la nivelul Corpului de Control al ministrului, măsura este parțial implementată. În semestrul I 2018, Serviciul Inspecției a transmis 12 sesizări către organele judiciare: Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București, Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Ploiești, Direcția de Investigare a Infraționiilor de Criminalitate Organizată și Terorism, Parchetele de pe lângă Judecătoria Sectoarelor 1, 2 și 5 București, Găești, Vișeu de Sus, Buzău și Reghin.
- în cursul anului 2018, în urma acțiunilor de control efectuate de Corpul de control al ministrului justiției au fost formulate 5 sesizări către organele de urmărire penală competente. În urma evaluării sesizărilor/memoriilor adresate conducerii MJ și repartizate spre competență soluționare Corpului de control, în baza dispozițiilor art. 76 lit. m) din Regulamentul de organizare și funcționare a MJ, cu modificările și completările ulterioare, au fost înaintate către organele de urmărire penală un număr de 12 sesizări, dar a fost comunicată o singură soluție pronunțată de organele de urmărire penală, respectiv Ordonanța Parchetului de pe lângă Curtea de Apel București prin care s-a dispus clasarea cauzei pe motivul că fapta nu a fost săvârșită cu forma de vinovăție prevăzută de lege, lipsind intenția. În celelalte cazuri nu au fost comunicate date referitoare la numărul de sesizări confirmate prin trimitere în judecată și condamnări definitive și nici cu privire la cuantumul prejudiciilor reparate.
- în raport de acțiunea, „aplicarea de sancțiuni disciplinare cu caracter disuasiv [...]” se evidențiază dinamica din graficul următor.



*Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare*

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**



- potrivit Ministerului Finanțelor Publice, indicatorii specifici acțiunii privind utilizarea sistemului național de raportare<sup>101</sup> au înregistrat următoarele valori:
  - numărul de instituții publice care utilizează sistemul național de raportare este 13.793;
  - pentru nerespectarea prevederilor legale privind sistemul național de raportare au fost aplicate 0 sancțiuni, dar ca urmare a 4 acțiuni de control au fost dispuse 10 măsuri în sarcina instituțiilor publice.
- inițierea demersurilor pentru realizarea unui studiu privind sistemul sancțiunilor administrative prin intermediul proiectului „Mecanisme eficiente de control administrativ și de prevenire a corupției”, cod SIPOCA 432, derulat de către SGG, în calitate de lider de proiect și MJ, în calitate de partener<sup>102</sup>.
- există preocupări la nivelul instituțiilor publice pentru transparentizarea măsurilor administrative aplicate și a amenzilor prin publicarea pe paginile proprii de internet a unor liste cu acestea. De exemplu, ANI include în rapoartele de activitate trimestriale și anuale, informații cu privire la contravențiile aplicate. Un alt exemplu este reprezentat de MMJS care prin structurile subordonate în perioada 2017-2018 a publicat datele specifice<sup>103</sup>. Principalele domenii vizate de sancțiunile aplicate sunt: (1) relații de muncă, (2) securitate și sănătate în muncă, (3) supravegherea pieței produselor, (4) stabilirea și acordarea beneficiilor de asistență socială, (5) îndeplinirea standardelor de calitate și cost de către furnizorii de servicii sociale publice și privați, (6) aplicarea prevederilor H.G. nr. 691/2015 pentru aprobarea Procedurii de monitorizare a modului de creștere și îngrijire a copilului cu părinți plecați la muncă în străinătate și a serviciilor de care aceștia pot beneficia, (7) accesul neîngrădit al persoanelor cu dizabilități la mediul fizic,

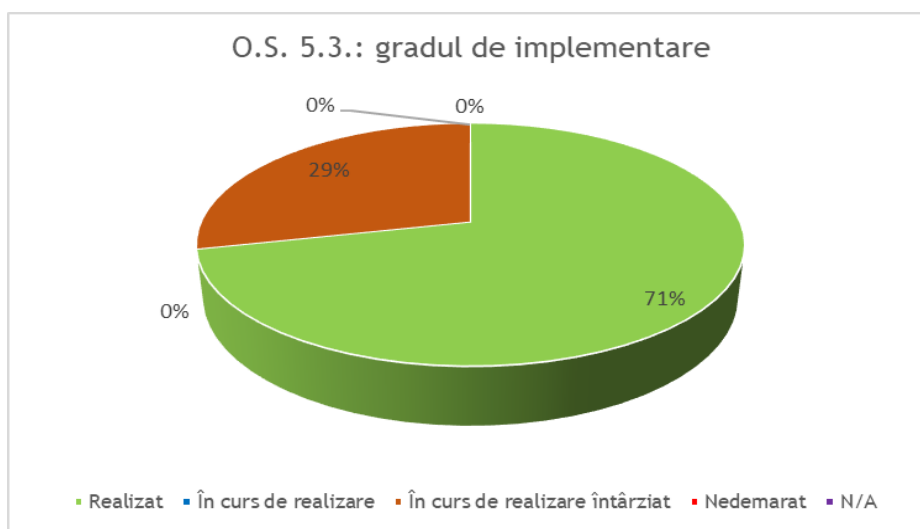
<sup>101</sup> O.U.G. nr. 88/2013 privind adoptarea unor măsuri fiscal-bugetare pentru îndeplinirea unor angajamente convenite cu organismele naționale, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative.

<sup>102</sup> Fișă de raportare MJ. Implementarea acestei măsuri se va realiza prin proiectul „Mecanisme eficiente de control administrativ și de prevenire a corupției”, cod SIPOCA 432, una dintre activitățile proiectului reprezentând-o publicarea unui studiu privind sistemul sancțiunilor administrative și implementarea sa. În acest context, în data de 29.05.2019 a fost încheiat de către MJ un contract cu Erns&Young SRL, având ca obiect prestarea de servicii de consultanță privind realizarea unui studiu privind sistemul sancțiunilor administrative și implementarea lui. Durata de implementare a contractului este de 5 luni.

<sup>103</sup> Inspectia muncii a publicat datele specifice în: Raportul anual de activitate conform Legii nr. 544/2001 (<https://www.inspectiamuncii.ro/raport-anual-al-activitatii-inspectiei-muncii>) și Rapoartele de activitate în domeniul relațiilor de muncă (trimestriale, semestriale, anuale postate pe <https://www.inspectiamuncii.ro/raport-de-activitate-in-domeniul-relatiilor-de-munca>). În perioada 2017 - 2018, ANPIS a publicat informațiile specifice în Rapoartele anuale de activitate conform Legii nr. 544/2001 (<http://www.mmanpis.ro/despre-anpis/rapoarte-si-studii/>), în Rapoartele anuale privind activitatea inspecției sociale (<http://www.mmanpis.ro/inspectie-sociala/rapoarte-anuale-de-activitate/>), Rezultatele campaniilor de control periodice (<http://www.mmanpis.ro/inspectie-sociala/rezultatele-campaniilor-de-control/>).

informațional și comunicațional, (8) gestionarea subvențiilor acordate conform Legii nr. 34/1998 de către asociațiile și fundațiile care înființează și administrează servicii sociale. Notabile, în acest context, sunt și activitățile desfășurate de AEP, care în perioada 2016-2018 a aplicat: (a) 822 de sancțiuni în baza Legii nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, cu modificările și completările ulterioare, (b) 1788 de sancțiuni în baza Legii nr. 334/2006<sup>104</sup>.

O reprezentare a gradului de implementare a acestui obiectiv specific este regăsită în graficul următor.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

#### 2.5.4. Creșterea gradului de recuperare a produselor infracțiunilor urmând cele mai bune practici din alte state membre UE și consolidarea practicii judiciare (Obiectiv specific 5.4)

Referitor la acțiunile aferente acestui obiectiv specific, ca urmare a prelucrării și analizei datelor colectate, se conturează rezultatele expuse în rândurile următoare. Astfel:

- implementarea, în cursul anului 2017, a proiectului de act normativ pentru transpunerea Directivei 2014/42/UE<sup>105</sup>.
- la 31 mai 2018, Guvernul a aprobat proiectul de lege pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea

<sup>104</sup> Fișa de raportare AEP.

<sup>105</sup> Proiectul de Lege pentru modificarea unor acte normative în domeniul penal în vederea transunerii unor Directive ale Uniunii Europene înregistrat la Senat cu nr. L217/2017 a fost adoptat la data de 4 decembrie 2017 și transmis Camerei Deputaților spre dezbateră.

unor acte normative, ce vizează transpunerea Directivei 849/2015/UE. Proiectul de lege a fost transmis Parlamentului<sup>106</sup>, fiind adoptat de Camera Deputaților la 26 iunie 2019<sup>107</sup>.

- dezvoltarea aplicațiilor ONRC este o acțiune realizată cu întârziere în raport de deadline-ul stabilit prin SNA 2016-2020, dar care se concretizează (la nivelul anului 2019), prin intrarea în vigoare a Legii nr. 129/2019 pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative<sup>108</sup>. Registrul beneficiarilor reali va fi gestionat de ONRC și va putea fi creat în urma adoptării legislației de transpunere a Directivei (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015.
- raportat la indicatorii de rezultat prevăzuți în SNA 2016-2020 pentru acțiunea referitoare la asigurarea ANABI cu resursele și independența necesare, se materializează următoarele date: (a) sediu<sup>109</sup> și resurse materiale alocate; (b) 23 de posturi ocupate, dintr-un total de 50 de posturi prevăzute conform H.G. nr. 358/2016 și dintr-un total de 35 de posturi finanțate în anul 2018<sup>110</sup>.

<sup>106</sup> Înregistrat la Senat cu nr. L390/2018.

<sup>107</sup> Legea nr. 129/2019, publicată în Monitorul Oficial nr. nr. 589/18/07/2019.

<sup>108</sup> Proiectul de lege pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, co-inițiat de MJ și ONPCSB, a fost adoptat de Parlamentul României la data de 24 octombrie 2018. La data de 2 noiembrie 2018 a fost sesizată Curtea Constituțională, iar la data de 5 decembrie 2018, Curtea s-a pronunțat prin Decizia nr. 790/05.12.2018, cu privire la sesizarea de neconstituționalitate formulată de un număr de 90 de deputați. Potrivit dispozițiilor Deciziei, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate cu privire la sintagma „cu excepția organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, membre ale Consiliului Minorităților Naționale” din cuprinsul art. 4 alin. (2) lit. c) și art. 5 alin. (1) lit. i) din legea menționată mai sus și a constatat că celelalte dispoziții din Lege sunt constituționale, în raport cu criticile formulate.

În acest context, ONRC a solicitat acordarea unui termen de 6 luni, de la data intrării în vigoare a legii, pentru înființarea registrului beneficiarilor reali. Legea a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 589/18.07.2019 și a intrat în vigoare la data de 21.07.2019.

<sup>109</sup> Prin Hotărârea Guvernului nr. 732/2017 pentru completarea art. 3 din Hotărârea Guvernului nr. 358/2016 privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate, a organigramei, a parcului auto și a modului de utilizare a acestuia, precum și pentru completarea Hotărârii Guvernului nr. 652/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Justiției, precum și pentru schimbarea sediului Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate, a fost schimbat sediul ANABI.

<sup>110</sup> Conform Fișei de raportare ANABI, se poate observa că decalajele înregistrate se datorează și faptului că în temeiul art. 14 alin. (1) din O.U.G. nr. 90/2017 la nivelul sistemului bugetar, în perioada 1 ianuarie - 31 decembrie 2018, s-a suspendat ocuparea prin concurs sau examen a posturilor vacante sau vacante temporar din instituțiile și autoritățile publice. Pentru ocuparea posturilor vacante de funcționar public au fost organizate proceduri de transfer la cerere, fiind ocupate astfel trei posturi. De asemenea, în conformitate cu prevederile art. 14 alin. (3) din O.U.G. 90/2017, în decembrie 2018, MJ a promovat, iar Guvernul a aprobat, organizarea de concursuri pentru ocuparea a 10 posturi vacante.



- cu privire la acțiunea returnarea produselor infracționalității către societate, prin reutilizarea socială și publică, ANABI oferă următoarele date<sup>111</sup>:
  - în perioada 2016-2018, structura pe categorii de bunuri intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului prin confiscare dispusă în materie penală, se prezintă astfel:

Tabelul 16: Categoriile de bunuri confiscate ANABI

Categorie de bunuri	an		
	2016	2017	2018
Imobile (exclusiv)	4	7	9
Bunuri mobile	288	462	954
Sume de bani	193	277	253
Metale și pietre prețioase	6	8	9
Imobile și/sau bunuri mobile și/sau sume de bani	-	33	45
Alte drepturi ( uzufruct viager imobile)	-	-	1
Total	491	787	1.271

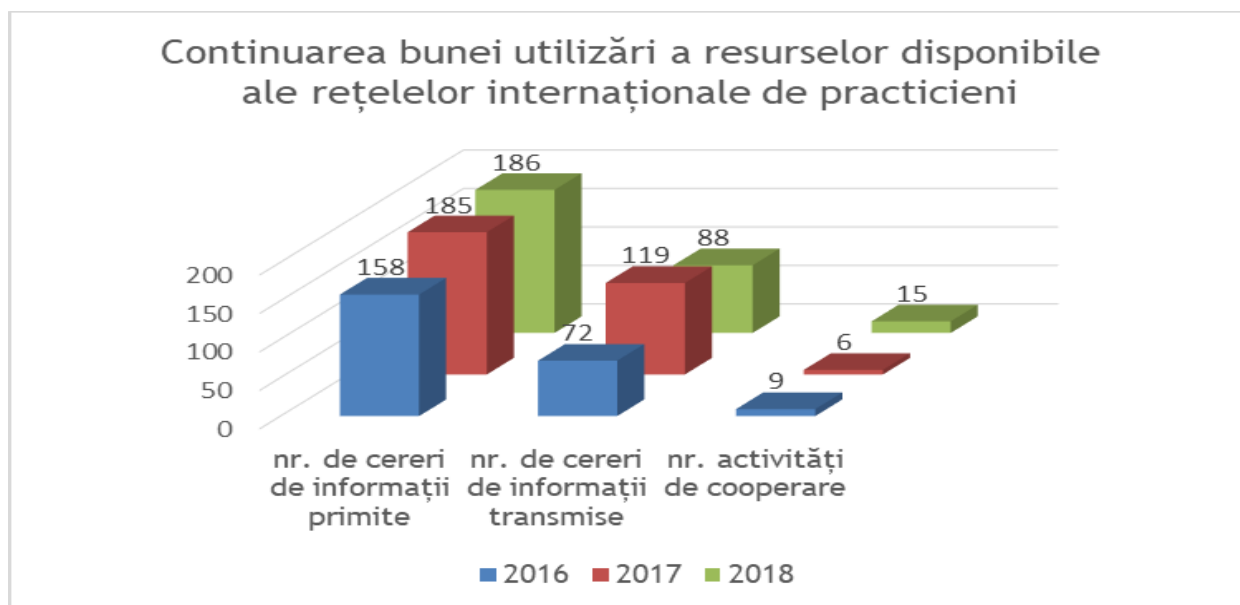
Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

- în anul 2017, ANABI a fost sesizată cu un număr total de 17 cereri de reutilizare (3 vizau bunuri individualizate). Dintre acestea, o cerere a fost admisă, ANABI demarând procedurile de reutilizare publică a unui imobil. Confiscarea s-a realizat la propunerea inițierii de către Ministerul Finanțelor Publice a unei hotărâri de Guvern privind transmiterea cu titlu gratuit în domeniul public al statului și în administrarea unei instituții publice (ANAF), în scopul utilizării ca sediu secundar. Bunul imobil a fost evaluat la 3.962.103 lei.
- total bunuri imobile confiscate și publicate pe pagina de internet: (a) 58 în anul 2017 și (b) 63 în anul 2018. În cursul anului 2018, conform datelor declarate, nu au existat bunuri imobile transmise cu titlu gratuit în domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale sau bunuri imobile date în folosință gratuită asociațiilor și fundațiilor și academiilor de ramură. De asemenea, nu au existat bunuri reutilizate social sau public, bunuri imobile transmise cu titlu gratuit în domeniul privat al unităților

<sup>111</sup> Conform Raportului de activitate pe anul 2017, respectiv 2018, conform trimerilor din Fișa de raportare ANABI, disponibile pagina de internet [anabi.just.ro](http://anabi.just.ro).

administrativ-teritoriale, bunuri imobile date în folosință gratuită asociațiilor și fundațiilor, precum și Academiei române și academiilor de ramură sau bunuri imobile intrate, prin confiscare, în cadrul procesului penal, în proprietatea privată a statului și transmise cu titlu gratuit în domeniul public al statului și în administrarea autorităților administrației publice centrale, altor instituții publice de interes național, după caz, sau regiilor autonome de interes național.

- o sumele rezultate din valorificarea bunurilor mobile și imobile și alocate conform art. 37 din Legea nr. 318/2015 - 20.536.268 lei, iar pentru anul 2018 - în cuantum de 1.582.191,56 lei<sup>112</sup>.
- un demers susținut se remarcă și cu privire la continuarea bunei utilizări a resurselor disponibile ale rețelelor internaționale de practicieni, cu privire la care datele arată următoarele:



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

Pot fi exemplificate câteva dintre activitățile de cooperare de dată recentă<sup>113</sup>. În acest sens, în calitate de Oficiu desemnat la nivel național, ANABI a participat, la data de 15 decembrie 2017, la sediul DIICOT, la lucrările celei de-a 4 a Reuniuni a Membrilor Sistemului National de Coordonare Eurojust. Pe parcursul anilor 2017, 2018, ANABI a derulat proiectul „Continuarea consolidării capacităților investigative ale autorităților judiciare din România în domeniul recuperării creanțelor”, în cooperare cu Institutul Basel pentru Guvernare din Elveția, în cadrul căruia au avut loc 5 sesiuni de formare și certificarea unui număr de 6

<sup>112</sup> Prin O.U.G. nr. 114/2018 art. 37 din Legea nr. 318/2015 a fost abrogat.

<sup>113</sup> Pentru o cunoaștere exhaustivă a acestora se recomandă a se vedea Rapoartele de activitate ale ANABI.

experți naționali ca formatori de către Institutul Basel pentru Guvernare. Totodată, în parteneriat cu Ambasada Franței, a fost organizat un eveniment tematic dedicat cooperării bilaterale România - Franța<sup>114</sup>.

- dezvoltarea unui mecanism integrat de monitorizare a măsurilor asigurătorii și a confiscărilor dispuse [...] este de o importanță majoră având în vedere că este o măsură restantă din SNA 2012-2015 și că în primul an de implementare a SNA 2016-2020, un număr foarte mic de instanțe au transmis datele necesare către ANABI. Pe de altă parte, în anul 2017, 96% din numărul total al instanțelor judecătorești au comunicat Agenției hotărâri prin care s-au pronunțat confiscarea specială sau extinsă ori repararea prejudiciului. În ceea ce privește indicatorii de rezultat aferenți acestei măsuri există următoarele date raportate prin fișa de raportare:

Tabelul 17: Indicatori aferenți acțiunii 7 a O.S. 5.4.<sup>115</sup>

Indicator		an	
		2017	2018
Sistem informatic național integrat		În curs de realizare	
Măsuri asigurătorii dispuse în cadrul procesului penal	sume de bani indisponibilizate în conturi	725.389.377,86 lei	875.484.490 lei
	imobile	4.610	n/a
	bunuri mobile cu valoare individuală de peste 15.000 Euro	258	n/a
Măsura de siguranță a confiscării și valorificării bunurilor confiscate		11.486.454,63 lei	12.447.146,65 lei
Executarea ordinelor de indisponibilizare a bunurilor emise de către un alt stat		n/a	1
Executarea ordinelor de confiscare emise de către un alt stat		17	2
Disponerea de bunurile confiscate		2 case	n/a
Despăgubiri acordate		487.569.913,23 lei	1.193.100.25,78 lei
Amenda aplicată ca pedeapsă principală și executarea acesteia		9.794.236 lei	18.454.252,16 lei

Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

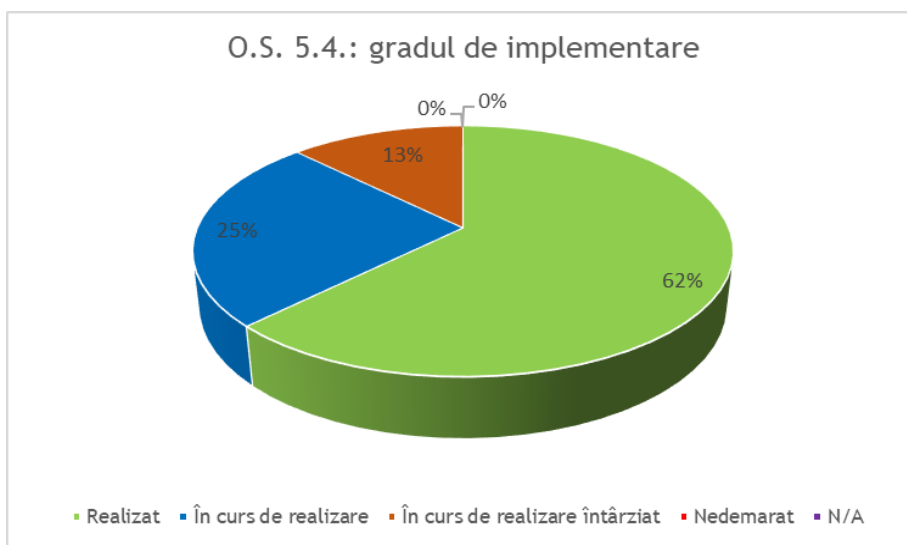
<sup>114</sup> Evenimentul a beneficiat inclusiv de participarea conducerii agenției similare din Franța - Agence de Gestion et de Recouvrement des Avoirs Saisis et Confisqués - AGRASC.

<sup>115</sup> Date exhaustive cu privire la acești indicatori se regăsesc în Rapoartele de activitate ale ANABI, disponibile pe pagina de internet a instituției.

În acest context, în ceea ce privește indicatorii de evaluare privind măsuri asigurătorii și confiscări dispuse în cauzele vizând infracțiuni grave, inclusiv de corupție, precum și a stadiului valorificării bunurilor provenite din infracțiuni, în prezent, ANABI a comunicat că se colectează datele comunicate de către instanțe pentru anul 2018 (aprox. 10.100 hotărâri).

- diseminarea bunelor practici reprezintă și ea o acțiune principală a acestui obiectiv specific, iar față de această acțiune, ANABI evidențiază implementarea proiectului „Consolidarea și eficientizarea sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni”, cod SIPOCA 56, cu termen de implementare 2020, conform Contractul de finanțare nr. 38/28.09.2017, și diseminarea *Instrucțiunii privind utilizarea contului unic ANABI pentru măsurile asigurătorii privind sumele de bani*. Mai mult, la nivelul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a fost elaborată o analiză a soluțiilor de trimitere în judecată din perioada 2012-2017 în care s-a făcut aplicarea măsurii de siguranță a confiscării extinse, care a fost diseminată.

Reunind toate aceste evidențe (date), se creionează următoarea situație privind implementarea obiectivului specific 5.4: 62% dintre acțiuni realizate; 25% în curs de realizare; 13% în curs de realizare întârziat. Graficul următor redă această situație.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

2.6. Creșterea gradului de implementare a măsurilor anticorupție prin aprobarea planului de integritate și autoevaluarea periodică la nivelul tuturor instituțiilor publice centrale și locale, inclusiv a celor subordonate, coordonate, aflate sub autoritate, precum și a întreprinderilor publice (Obiectiv general 6)

Ca o continuare a abordării SNA 2012-2015, acest obiectiv general vizează mecanismele de consolidare a angajamentului față de scopul SNA 2016-2020 prin adoptarea planului de integritate de către fiecare instituție și prin autoevaluări periodice. În implementarea sa, a fost conturat un obiectiv specific, și anume „consolidarea integrității instituționale prin planuri dezvoltate pe baza analizei de risc și a standardelor de control”.

### 2.6.1. Consolidarea integrității instituționale prin planuri dezvoltate pe baza de analiză de risc și standarde de control managerial intern (Obiectiv specific)

Pentru realizarea acestui obiectiv specific au fost prevăzute 7 acțiuni principale, valabile pentru toate instituțiile și autoritățile publice centrale și locale, respectiv întreprinderile publice, în timp ce stabilirea bugetului necesar a rămas la dispoziția fiecărei instituții. Analizând implementarea acestor acțiuni din prisma datelor colectate de la instituțiile respondente prin fișa de raportare pot fi formulate următoarele comentarii/observații:

- toate instituțiile respondente au adoptat Declarația de aderare la valorile fundamentale, principiile, obiectivele și mecanismul SNA 2016-2020, transmițând aceste documente către Secretariatul tehnic SNA, chiar dacă nu pentru toate procesul de adoptare s-a realizat în termenul prevăzut de SNA 2016-2020. În cadrul acestei acțiuni au fost desemnate și persoanele cu responsabilități în procesul de implementare a SNA și planului sectorial.
- în cadrul instituțiilor<sup>116</sup>, planul de integritate a fost elaborat în consultare cu angajații, prin intermediul unei varietăți de metode, precum: (a) ședințe de lucru, (b) online prin email, (c) pagina de intranet a instituției, (d) discuții cu șefii de structuri, (e) ședință sau corespondență. Cu privire la numărul de contribuții transmise sunt notabile următoarele date:

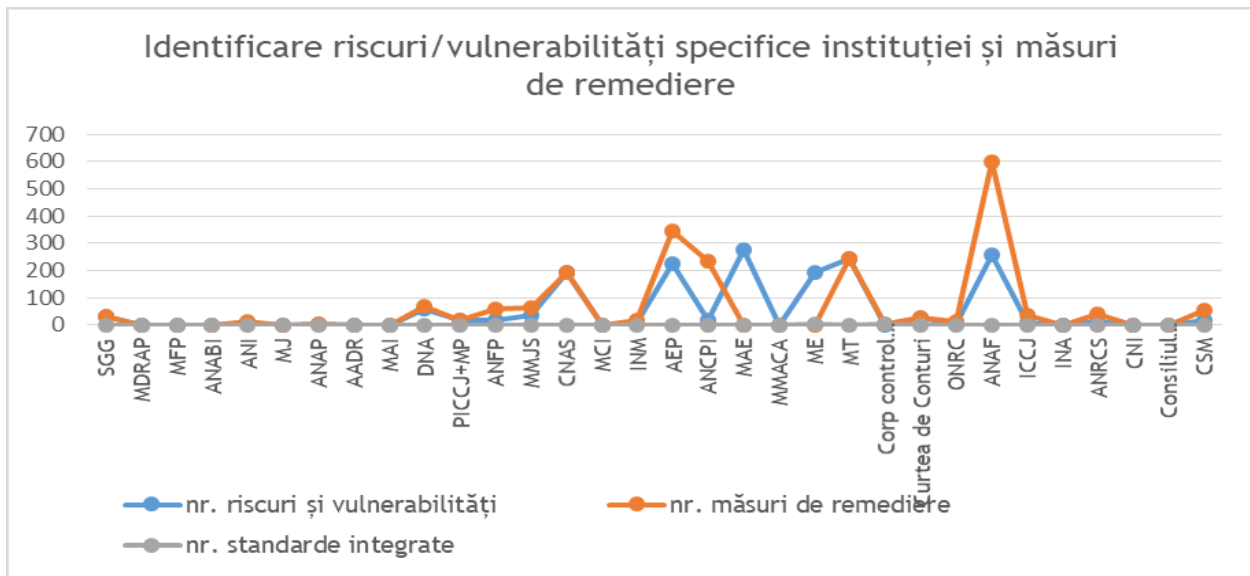
Tabelul 18: Contribuții primite la elaborarea planului de integritate

Instituție/număr contribuții									
DNA	PÎCCJ+MP	ANFP	MMJS	ANCPI	MAE	MMACA	MT	ONRC	ANAF
2	17	6	37	0	5	0	0	4	25

Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

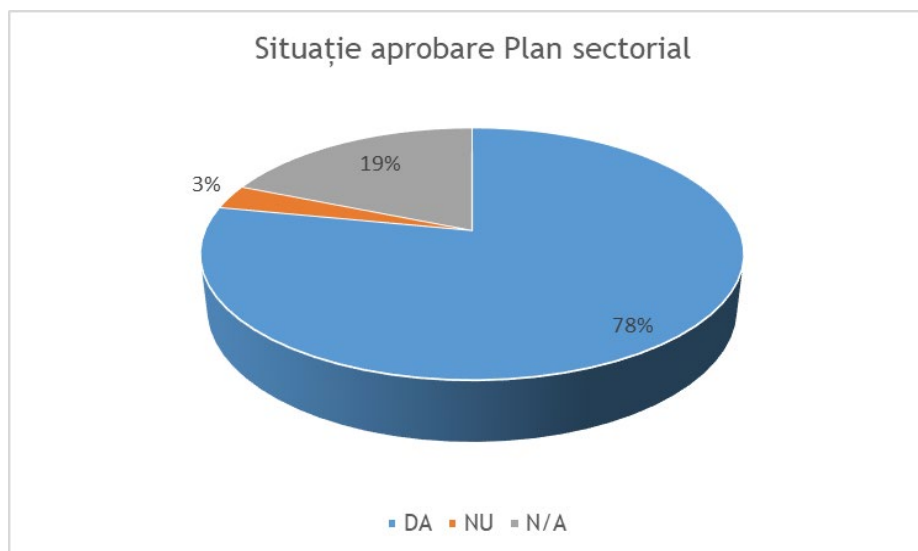
- în ceea ce privește acțiunile privitoare la identificarea riscurilor și vulnerabilităților, respectiv a măsurilor de remediere, analiza arată că există o preocupare în acest sens în cadrul instituțiilor. Demersurile derulate de acestea sugerează evidența de mai jos:

<sup>116</sup> Care au răspuns în cadrul acestei proces de auditare intermediară.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

- în vederea aprobării și distribuirii documentelor privind angajamentul instituțiilor față de SNA 2016-2020 (Plan și declarație aderare la SNA), datele colectate ne arată că majoritatea au aprobat și distribuit documentele, iar pentru o parte dintre instituții nu sunt date disponibile. Modalitățile de distribuire au fost diverse, și anume: (a) email, (b) email+ publicare pe pagina de internet, (c) publicare pe pagina de internet, (d) circulară, (e) adresă etc. Situația acestora este reflectată de graficul de mai jos.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

- referitor la evaluarea anuală a modului de implementare a planului și adaptarea acestuia la riscurile și vulnerabilitățile nou apărute, datele arată următoarea situație:

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**

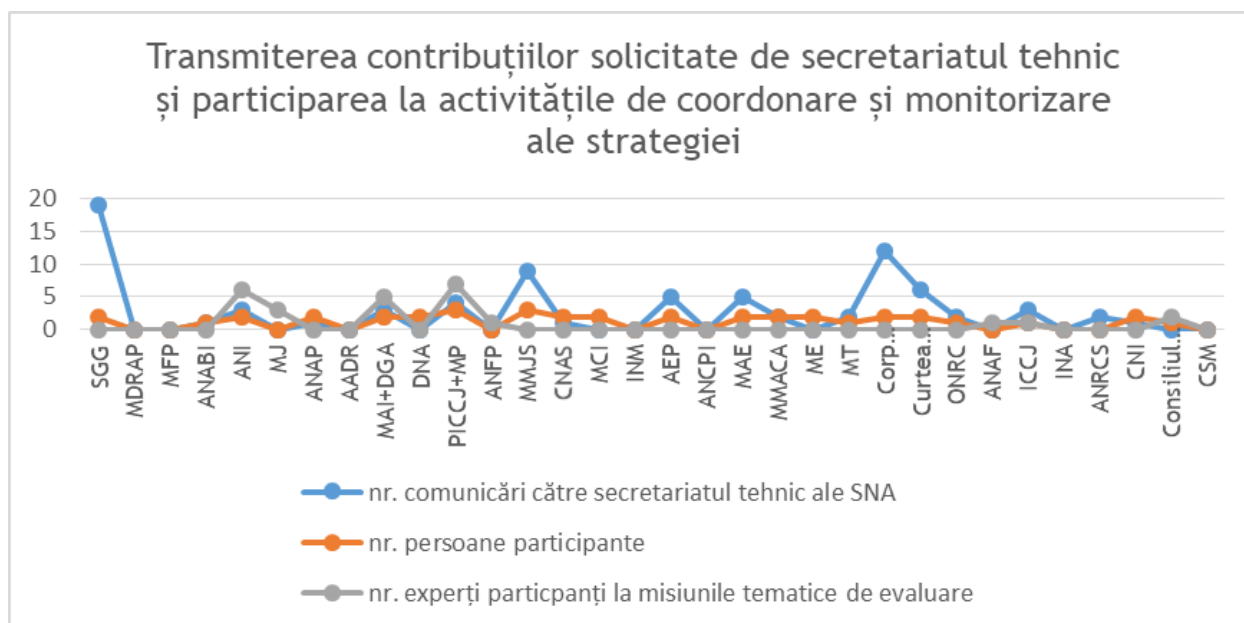


Tabelul 19: Indicatori de rezultat pentru măsura 6 a O.S. 6.1.

Instituție/număr riscuri și vulnerabilități										
SGG	ANABI	ANAP	AADR	DNA	MCI	ANCPI	C.C.P-M.	ONRC	ÎCCJ	ANRSC
32	0	3	0	0	0	0	1	4	10	6

Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

- cu privire la transmiterea solicitărilor către Secretariatul tehnic al SNA și participarea la activitățile de coordonare și monitorizare ale strategiei, respondenții evidențiază că au participat ori de câte ori au existat solicitări și ori de câte ori a existat o cerință pentru desemnarea unor reprezentanți. În acest context, prin prelucrarea datelor colectate se conturează situația din graficul de mai jos.

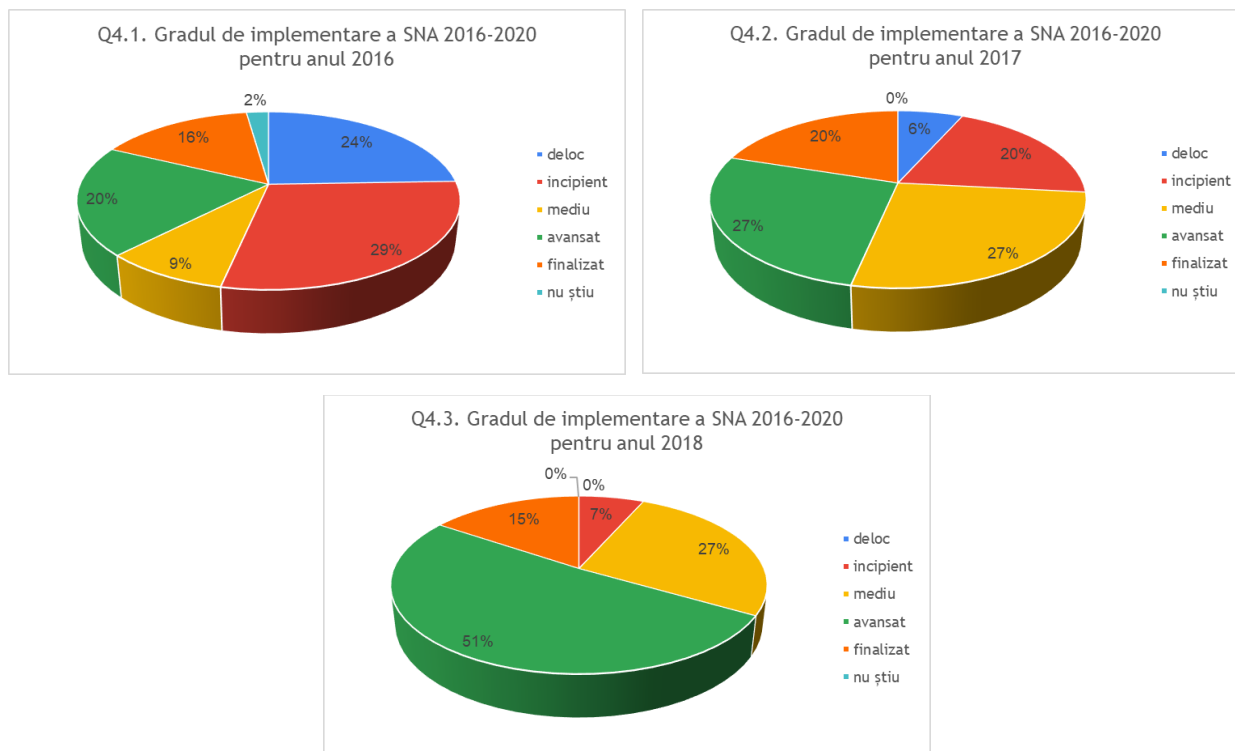


Sursa: autorii în baza datelor colectate din fișele de monitorizare

Analizând în ansamblu acțiunile prezentate mai sus, aferente obiectivului specific 6.1., reiese că instituțiile și autoritățile publice centrale și locale manifestă un interes constant pentru îmbunătățirea rezultatelor aferente acestui obiectiv. De asemenea, având în vedere natura instrumentelor urmărite prin realizarea acțiunilor principale ale acestui obiectiv, se poate remarca și un angajament susținut față de SNA 2016-2020.

### 3. Conformitate și neconformitate în implementarea SNA, în perioada 2016-2018

Ca o concluzie intermediară a acestei analize de implementare, se conturează că o parte semnificativă din acțiunile propuse sunt implementate sau în curs de realizare, în timp ce o serie de acțiuni prevăzute în strategie au rămas neimplementate prin nedemarare sau se află în implementare, dar în afara termenului prevăzut de strategie. Din perspectivă diacronică, observăm că implementarea Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 a avut un trend ascendent, cu demersuri progresive în atingerea obiectivelor. Așadar, din perspectiva respondenților - cei care au completat cel de-al doilea instrument de colectare a datelor (chestionarul), evoluția privind implementarea SNA 2016-2020 este redată mai jos:



Sursa: autorii în baza datelor colectate din chestionarele de evaluare

Din aceste date reiese o îmbunătățire procesului de implementarea SNA în perioada 2016-2018. De exemplu, acțiunile care erau în stadiu incipient la nivelul anului 2017 (20%) au ajuns la nivelul anului 2018 de 7%. În același timp, se remarcă faptul că la nivelul anului 2018, respondenții consideră că implementarea acțiunilor din SNA este de peste 51% în stadiu avansat.

Din perspectiva aprecierii SNA 2016 - 2020, aceasta este considerată un document programatic complex care unește recomandările Summit-ului de la Londra, MCV, GRECO, UNCAC, RAI, misiuni de evaluare eficiente, obiective bine descrise și resurse financiare necesare estimate pentru implementarea măsurilor din SNA 2016-2020.

Este de menționat preocuparea constantă a Ministerului Justiției pentru îmbunătățirea procesului de monitorizare a implementării SNA 2016 - 2020 cu sprijinul tuturor platformelor de cooperare, care sunt funcționale (platforma autorităților independente și a instituțiilor





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

anticorupție, a administrației publice centrale, a administrației publice locale, a mediului de afaceri și respectiv a societății civile) și prin intermediul cărora este facilitat schimbul de experiențe între instituții.

În urma procesului de audit, se constată nevoia de îmbunătățire a unei culturi a raportărilor și o lipsă a unei infrastructuri suport integrate (de exemplu, dezvoltarea unei platforme online în care să se încarce date integrate privind implementarea măsurilor SNA în corelare cu obiectivele strategiei), cu atât mai mult cu cât s-au operat schimbări în structura guvernului și a celorlalte entități din subordine/coordonare/sub autoritate.

Este de remarcat totodată atitudinea de eschivă a unor respondenți în cadrul procesului de audit intermediar, în situațiile în care sunt nominalizate să coopereze mai multe instituții și autorități publice cu rol de coordonare în atingerea aceluiași obiectiv/măsură din strategie, pentru perioada 2016-2020. În acest context, al limitelor realizării raportului de audit, trebuie menționată și lipsa de răspuns a unui număr de 6 instituții la Fișa de raportare stadiu al implementării SNA 2016-2020 pentru perioada 2016 - 2018 și respectiv 8 instituții la Chestionarul de evaluare a gradului de implementare a SNA 2016 - 2020 pentru perioada 2016 - 2018 din cele 38 de entități publice vizate în mod direct prin metodologia de audit.

Ca un element adiacent elementelor de neconformitate se regăsește modalitatea de raportare a entităților cuprinse în eșantionul de analiză la instrumentele de colectare a datelor. În acest sens, pot fi reliefate următoarele deficiențe:

- alterarea conținutului acestora prin renunțare la o parte dintre componentele sale (ex. în unele cazuri, secțiunea rezultate obținute, schimbarea deadline-ului prevăzut de SNA);
- confuzia între elemente componente ale instrumentelor de colectare a datelor (ex. raportare rezultate în secțiunea descriere activitate sau în cadrul indicatorului aferent acțiunii monitorizate);
- lipsa înțelegerii indicatorilor cantitativi, prin raportare cu simboluri sau prin intermediul datelor calitative;
- schimbarea acțiunilor și indicatorilor din fișa de raportare ca urmare a faptului că în Planul de integritate instituțional au fost creionate alte obiective specifice/acțiuni/indicatori, pornind de la SNA 2016-2020;
- confuzie cu privire la rezultatele specifice/proprii aferente fiecărei acțiuni/obiectiv, prin raportare multiplă sau prin trimitere la rezultatele de la un alt obiectiv;
- neclarități privind responsabilitățile pentru unele dintre acțiunile desfășurate în parteneriat cu alte instituții nominalizate de SNA;
- utilizarea unor instrumente de colectare a datelor, pentru cunoașterea opiniei beneficiarilor în sensul de canale pentru transmiterea mesajelor, pentru informare sau prin introducerea unui articol în diferite instrumente contractuale;

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



- cultură de raportare deficitară, în sensul raportării/furnizării datelor prin trimitere la alte documente (ex. Rapoarte de activitate din perioada auditată), echivalând cu nefurnizarea datelor solicitate în mod direct și neasumarea celor care ar putea fi extrase;
- raportare prin procente în loc de număr, așa cum solicită indicatorul de rezultat;
- raportarea unor date identice la indicatori diferiți;
- confuzie între fișa de raportare (construită pe Anexa 2 din SNA 2016-2020) și fișa de raportare pentru inventarul măsurilor de transparență instituțională și prevenire a corupției, precum și indicatorii de evaluare (Anexa 3 din SNA 2016-2020).

### 3.1. Identificarea factorilor de succes în procesul de implementare a SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018

Principalii factori identificați, considerați de succes în procesul de implementare a SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018, sunt:

- presiune atât la nivelul Uniunii Europene și a unor organisme europene/internaționale, cât și la nivelul societății românești pentru creșterea gradului de integritate în instituțiile și autoritățile publice din România;
- stabilirea unui cadru strategic unitar privind prevenirea și combaterea corupției la nivel național și asigurarea continuității unor măsuri demarate prin intermediul SNA 2012-2015;
- structurarea SNA pe obiective generale și specifice, măsuri, indicatori, surse de verificare etc, ceea ce facilitează procesul de monitorizare a implementării măsurilor principale;
- creșterea numărului de instituții și autorități publice implicate cu succes în derularea de măsuri pentru atingerea obiectivelor SNA;
- în baza Strategiei Naționale privind Agenda Digitală pentru România 2020, chiar dacă în fază relativ incipientă, se poate consemna creșterea gradului de digitalizare în administrația publică și sistemul judiciar prin dezvoltarea aplicațiilor informatice pentru susținerea activităților (consolidarea sistemului informatic judiciar, sisteme/aplicații IT dezvoltate pentru a spori transparența la nivelul administrației publice și a sistemului judiciar, sisteme IT de management al proceselor instituționale dezvoltate/îmbunătățite);
- îmbunătățirea asigurării complementarității utilizării de instrumente de prevenire și combatere a corupției și cele specifice managementului calității, sistemului managerial intern, GDPR etc; la nivel instituțional s-au dezvoltat și implementat proceduri corelate de implementare a măsurilor preventive stipulate în SNA 2016 - 2020 cu cele obligatorii prevăzute în SCIM și GDPR și cu cele asumate voluntar prin utilizarea unor instrumente de management al calității de tip ISO, CAF, BSC, etc.
- buna colaborare între persoanele cu atribuții în cadrul coordonării implementării SNA și structurile implicate în implementarea măsurilor specifice;

- creșterea gradului de profesionalizare a persoanelor responsabile cu implementarea SNA/măsurilor de implementare SNA - au fost organizate activități de formare și activități extra curriculare în domeniul integrității susținute prin POCA, și din bugetele instituțiilor, în corelare cu ofertele furnizorilor de formare, de exemplu Institutul Național de Administrație;
- dezvoltarea structurilor de integritate la nivel instituțional;
- atragerea de resurse externe (cu precădere fonduri europene) și derularea de proiecte dedicate, cu contribuții directe în atingerea obiectivelor SNA:
  - îmbunătățirea managementului etic strategic/operațional;
  - formarea profesională pe teme de impact în corelare cu SNA (exemple - promovarea integrității în administrația publică, măsuri de prevenire SNA, managementul riscurilor de corupție, utilizarea eficientă a resurselor etc);
- îmbunătățirea managementului vulnerabilităților și riscurilor de corupție:
  - creșterea gradului de conștientizare privind măsurile de prevenire a corupției la nivel organizațional și la nivelul comunităților;
  - elaborarea de studii, metodologii, ghiduri, modele de proceduri suport etc;
  - promovarea exemplelor de bune practici de la nivel local/național/european/internațional;
  - îmbunătățirea mecanismelor și a procedurilor în corelare cu obiectivele SNA la nivel central și local;
- colaborare instituțiilor și autorităților publice cu Secretariatul Tehnic SNA;
- asigurarea unor raportări periodice (anuale) integrate;
- implicare și responsabilitate din partea conducerii și a personalului desemnat, interes pentru colectarea și diseminarea de informații specifice managementului etic;
- creșterea gradului de responsabilizare a personalului din cadrul fiecărei instituții asupra riscurilor asociate corupției;
- îmbunătățirea transparenței decizionale și a accesului la informațiile de interes public în domeniu;
- auditarea internă a sistemului de prevenire a corupției, la nivelul autorităților, într-o abordare agreată între Unitatea Centrală de Armonizare pentru Auditul Public Intern (UCAAPI) și Secretariatul Tehnic al SNA;
- îmbunătățirea utilizării mecanismelor de monitorizare și coordonare a implementării SNA la nivel național;
- scăderea numărului incidentelor de integritate;

- creșterea calității implementării/monitorizării măsurilor stabilite prin Planurile de integritate;
- elaborarea și aplicarea chestionarelor de evaluare a gradului de cunoaștere pe domeniile etică și integritate, conflicte de interese și incompatibilități și declararea averilor și intereselor;
- îmbunătățirea procesului participativ de luare a deciziilor prin mecanismul de monitorizare peer review (misiuni de evaluare), promovarea transparenței ca măsură preventivă anticorupție, considerarea incidentelor de integritate drept eșec de management;
- monitorizarea implementării strategiei se realizează printr-un set de instrumente concepute astfel încât să faciliteze dialogul între toți participanții interesați de prevenirea corupției și lupta anticorupție, oferind un bun prilej de promovare a bunelor practici și de învățare reciprocă.

Pentru sistemul judiciar, se mai pot menționa și alți factori, ca:

- centralizarea măsurilor la nivelul CSM, instituție coordonatoare;
- existența unui plan de integritate unitar/integrat pentru întreg sistemul;
- existența unui mecanism de raportări centralizate;
- monitorizarea activităților de formare a judecătorilor și procurorilor în domeniul integrității și eticii, inserarea de activități de formare cu tematica integritate și etica în cadrul programelor internaționale derulate de INM.

### 3.2. Identificarea factorilor de eșec\* în procesul de implementare a SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018

\*Notă: În multe cazuri respondenții au considerat că termenul de “factori de eșec” este impropriu utilizat, optându-se să se facă referiri la puncte slabe, sau obstacole.

Principalii factori de eșec în procesul de implementare a SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018, corelați și cu punctele slabe/de îmbunătățit și obstacolele evidențiate în cadrul auditului intermediar, sunt:

- gradul de încredere a cetățenilor în autoritățile publice rămas la un nivel relativ scăzut;
- retorica unor factori politici de decizie de minimizare a importanței măsurilor de prevenire a corupției;
- suportul insuficient al factorilor politici de decizie în implementarea unora dintre măsurile SNA, un exemplu fiind susținerea insuficientă la nivel operațional/logistic pentru operaționalizarea ANABI (blocarea concursurilor pentru ocuparea posturilor în Agenție);

- dinamica crescută a unor modificări legislative, cu incidență în materie de prevenire și mai ales de combatere a corupției;
- neadaptarea legislației la cerințele SNA (ex.: consilierul de etică pentru personalul contractual, lipsa unor mecanisme clare pentru urmărirea situațiilor de pantouflage etc);
- dinamica crescută a schimbărilor în cadrul managementului diferitelor instituții și autorități publice;
- lipsa consultanței de specialitate și/sau a existenței unei platforme integrate privind comunicarea, coordonarea și diseminarea informațiilor, modalităților și metodologiilor de implementare, evaluare și raportare a rezultatelor strategiei, către persoanele desemnate cu responsabilități în implementarea strategiei, în scopul asigurării unui feedback și identificării oportunităților de îmbunătățire, gestionate sub coordonarea Secretariatului tehnic al SNA;
- lipsa de flexibilitate pe parcursul implementării. Dacă sunt măsuri care se dovedesc nefezabile sau care nu aduc rezultate este nevoie de flexibilitate pentru a fi schimbate, în așa fel încât să se atingă obiectivele;
- formularea ambiguă a unor obiective specifice și a unor indicatori SNA cu privire în special la sistemul judiciar, metodologia insuficientă pentru implementare;
- specificul fiecărei instituții și autorități publice, determinat și de schimbările de structură de guvern, nu este corelat întotdeauna cu obiectivele asumate în SNA;
- rezistența la schimbare în cadrul oricărei structuri organizatorice mai complexe, orice modificare semnificativă fiind tratată cu reticență;
- lipsă de asumare prin necorelare instituțională și nepartajarea corespunzătoare interinstituțională a obligațiilor instituțiilor și autorităților auditate pentru atingerea obiectivelor SNA, în principal în situația nominalizării prin SNA a unor responsabili multipli;
- dinamica schimbărilor organizatorice în cadrul instituțiilor și autorităților publice;
- nivel scăzut de expertiză de profesionalizare în domeniu, corelat și cu complexitatea documentelor SNA și/sau resurse umane insuficiente, cu cumul de atribuții privind monitorizarea și implementarea SNA;
- implicare formală a personalului de conducere și de execuție;
- cumulul de atribuții pe diverse domenii (inclusiv SNA) fără a fi cuantificabile în evaluarea anuală;
- număr insuficient de persoane care să asigure implementarea obiectivelor asumate și care să fie implicate în procedura de monitorizare a realizării acestor obiective;
- resurse financiare insuficiente pentru implementarea unor obiective prevăzute în planul de integritate;



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

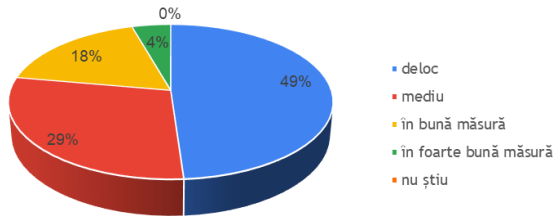
- resurse financiare insuficiente - alocări scăzute din buget pentru formarea profesională în domeniu;
- comunicarea deficitară inter și intra-instituțională;
- estimarea optimistă/nerealistă a termenelor de implementare a măsurilor SNA;
- lipsa capacității unor instituții și autorități publice de realizare a analizei riscurilor și vulnerabilităților la corupție, de identificare a măsurilor de remediere, de elaborare a celorlalte documente solicitate la raportare;
- abordarea formalistă a prevenirii corupției la nivel local;
- lipsa unui model de procedură de sistem privind colectarea sistematică a datelor necesare autoevaluării gradului de implementare a măsurilor preventive anticorupție;
- insuficiența reglementare a cadrului legal care vizează cazurile de pantouflage (analiza, verificarea, monitorizarea, dispunerea de măsuri concrete etc.);
- lipsa sancțiunilor pentru neimplementarea/implementarea defectuoasă a măsurilor SNA.

Sunt menționi prin care se consideră că SNA este adaptată în primul rând activității din sectorul administrației publice, generând probleme în procesul implementării în activitatea sistemului judiciar, în mod special prin neadaptarea tuturor indicatorilor la specificul sistemului judiciar.

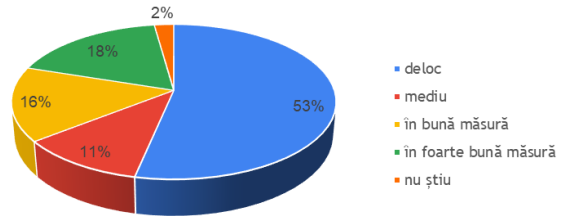
În ceea ce privește barierele (obstacolele) întâmpinate în implementarea SNA 2016-2020, se observă, din punct de vedere cantitativ, următoarea situație:



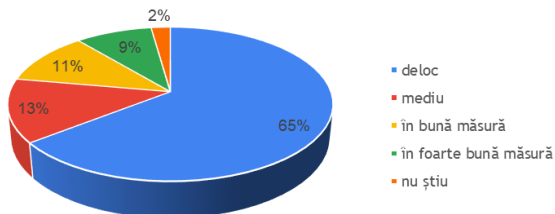
Q9. Modul în care au fost formulate obiectivele reprezintă un obstacol în implementarea a SNA?



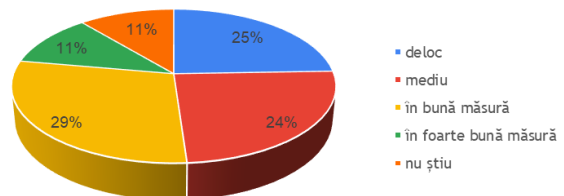
Q9. Neasumarea prevederilor din SNA reprezintă un obstacol pentru procesul de implementare a SNA?



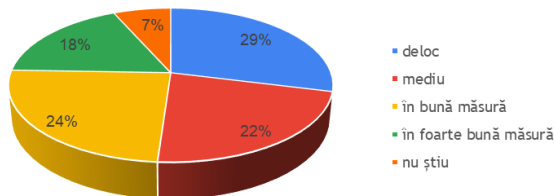
Q9. Cooperarea deficitară cu reprezentanții Secretariatului tehnic reprezintă un obstacol pentru procesul de implementare a SNA?



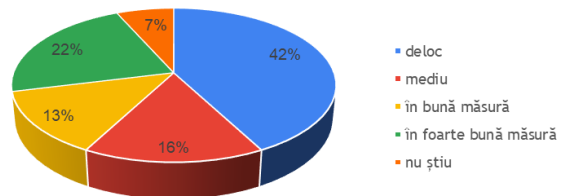
Q9. Dinamica modificării programelor guvernamentale reprezintă un obstacol pentru procesul de implementare a SNA?



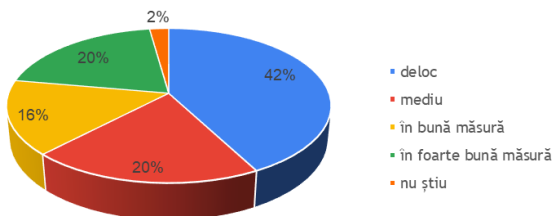
Q9. Necorelarea implementării SNA cu resursele financiare alocate anual reprezintă un obstacol pentru procesul de implementare a SNA?



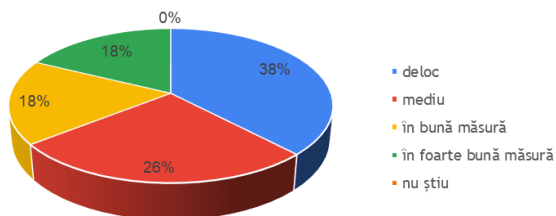
Q9. Nivelul scăzut de coordonare instituțională reprezintă un obstacol pentru procesul de implementare a SNA?



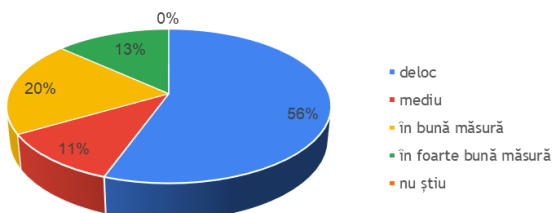
Q9. Cunoașterea precară a planului de acțiuni de implementare reprezintă un obstacol pentru procesul de implementare a SNA?



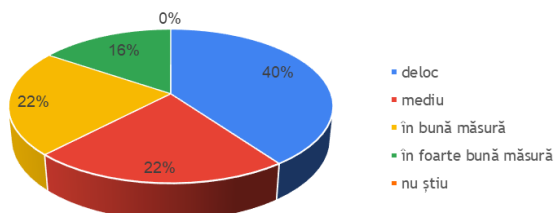
Q9. Instrucțiunile/metodologiile insuficiente privind activitatea de implementare reprezintă un obstacol pentru procesul de implementare a SNA?



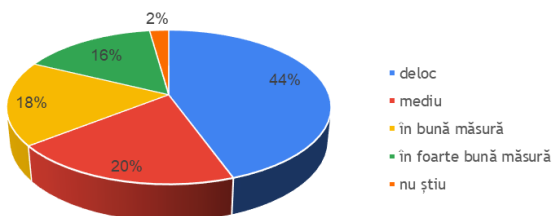
Q9. Procedurile decizionale din cadrul instituției reprezintă un obstacol pentru procesul de implementare a SNA?



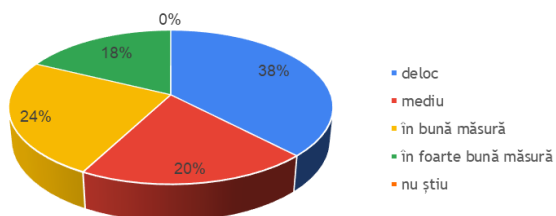
Q9. Mecanismele de monitorizare și raportare reprezintă un obstacol pentru procesul de implementare a SNA?



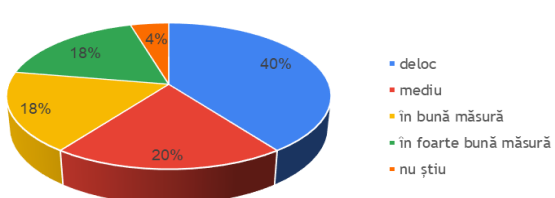
Q9. Deficiențele în colaborarea între instituții reprezintă un obstacol pentru procesul de implementare a SNA?



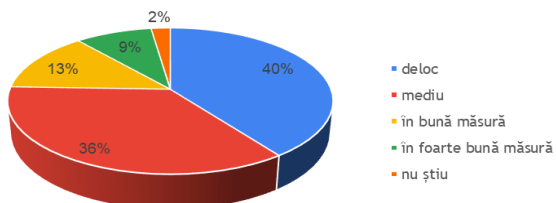
Q9. Expertiza limitată a personalului implicat reprezintă un obstacol pentru procesul de implementare a SNA?



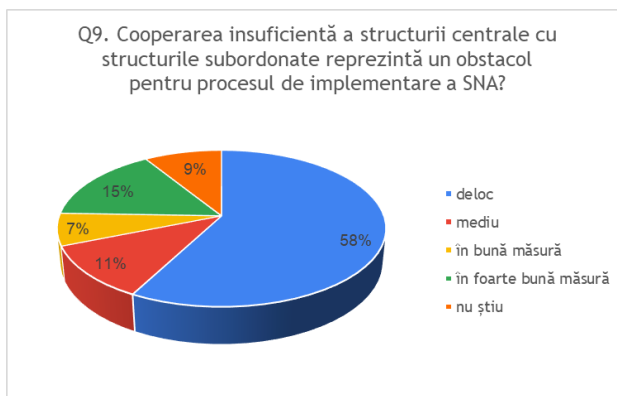
Q9. Faptul că poate nu a fost o prioritate pentru instituțiile responsabile reprezintă un obstacol pentru procesul de implementare a SNA?



Q9. Natura indicatorilor de performanță reprezintă un obstacol pentru procesul de implementare a SNA?







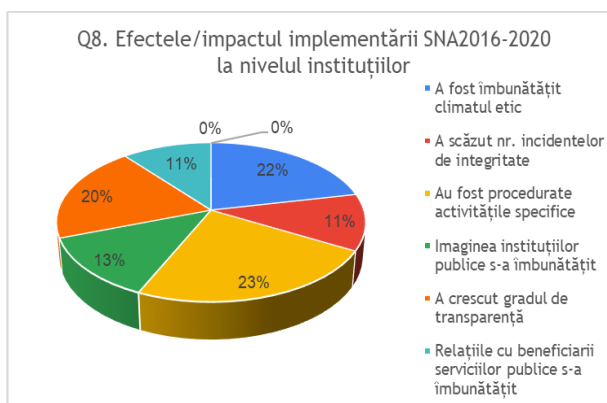
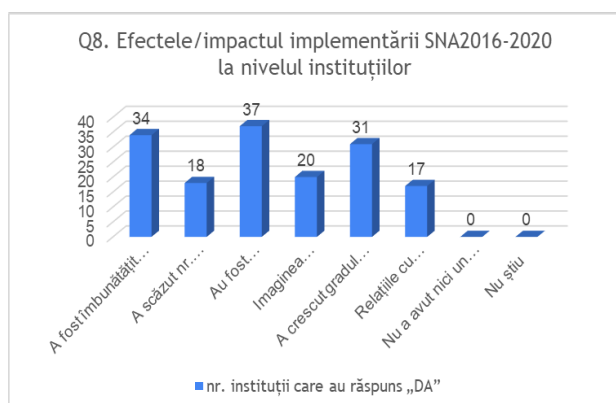
Sursa: autorii în baza datelor colectate din chestionarele de evaluare

#### 4. Elemente de impact ale implementării SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018, inclusiv modul de utilizare a resurselor

Implementarea SNA 2016-2020 a produs efecte în toate instituțiile și autoritățile publice auditate.

Principalul impact pozitiv al implementării SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018 la nivelul instituțiilor și autorităților publice auditate a fost procedurarea activităților în domeniu, ceea ce reprezintă un suport important, cu implicații directe în creșterea gradului de integritate și de transparență în sectorul public.

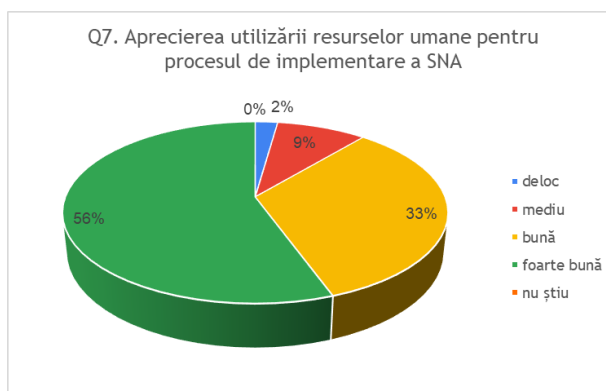
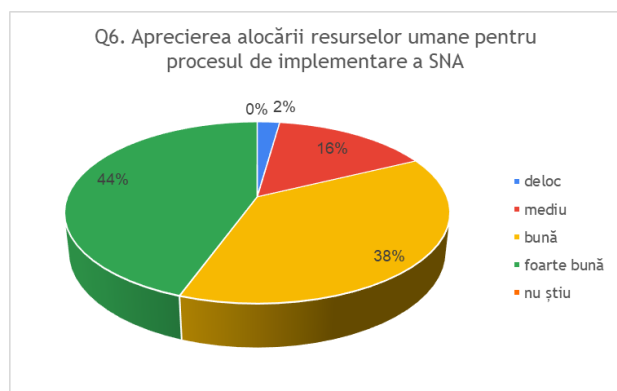
În acest context, impactul implementării SNA 2016-2020a fost apreciat de către instituțiile respondente astfel: 22% din totalul răspunsurilor multiple ale respondenților indică o îmbunătățire a climatului etic în propria instituție, în 13% din cazuri se consideră că imaginea instituției s-a îmbunătățit în societatea românească, iar în 11% din cazuri se estimează că relațiile cu beneficiarii serviciilor publice s-au îmbunătățit.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din chestionarelor de evaluare

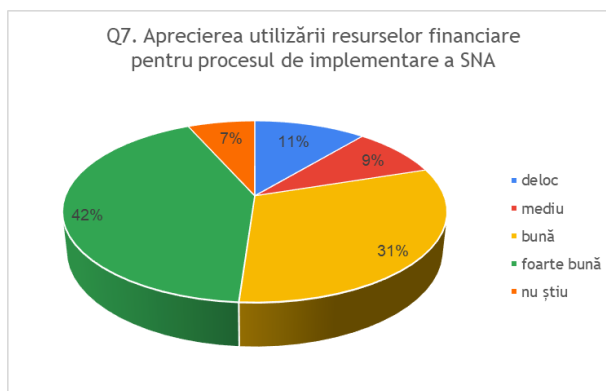
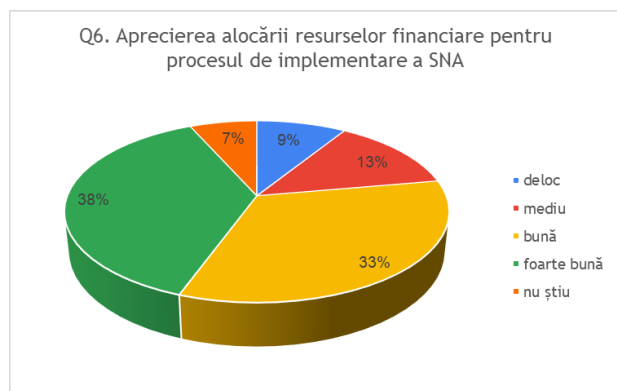
Identificarea elementelor de impact s-a fundamentat pe analiza resurselor (indiferent de categorie - resurse umane, financiare, materiale, informaționale) necesare. Astfel, s-a realizat o analiză comparativă între alocarea și utilizarea resurselor necesare implementării SNA 2016-2020 pentru perioada 2016 - 2018.

Datele acestei analize evidențiază că 82% dintre respondenți au o apreciere bună și foarte bună pentru modul de alocare a resurselor umane pentru implementarea SNA pentru măsuri cu impact național, iar 89% dintre respondenți au o apreciere bună și foarte bună pentru modul de utilizare a acestor resurse.



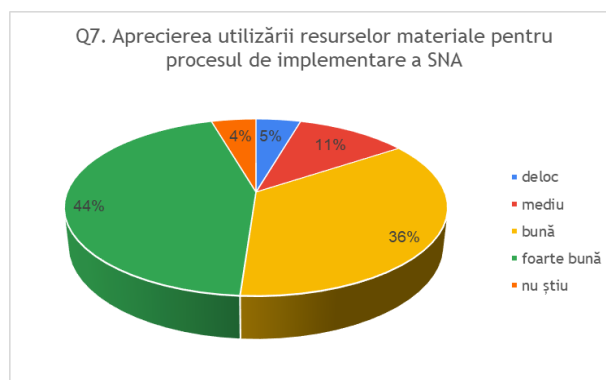
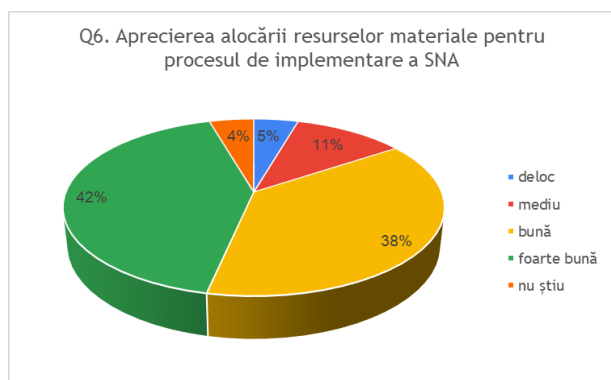
Sursa: autorii în baza datelor colectate din chestionarele de evaluare

În ceea ce privește resursele financiare, 71% dintre respondenți au o apreciere bună și foarte bună pentru modul de alocare acestora și 72% au o apreciere bună și foarte bună pentru modul de utilizare. De menționat procentul de 9% și de 11% care consideră că nu s-au alocat, respectiv nu s-au utilizat deloc resurse financiare în domeniu, iar procentul de 7% a celor care au menționat răspunsul - nu știu.



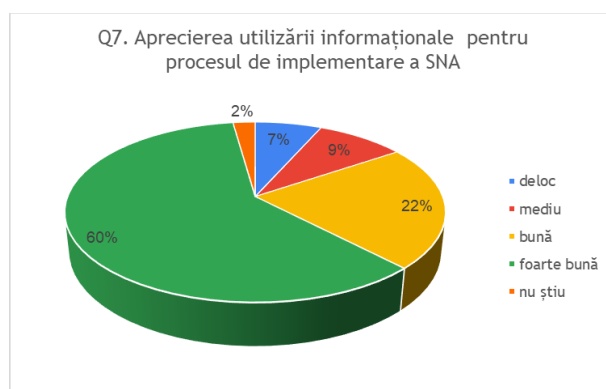
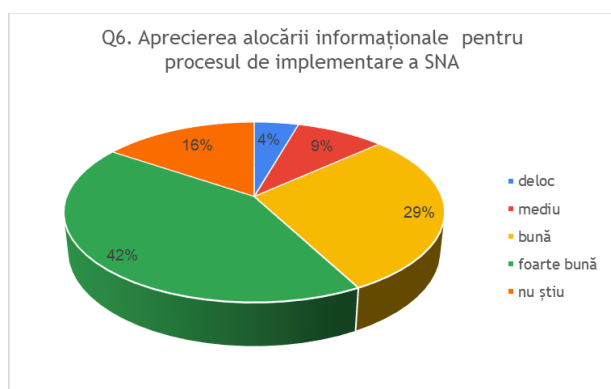
Sursa: autorii în baza datelor colectate din chestionarele de evaluare

Procentele celor cu o apreciere bună și foarte bună se mențin în aceeași marjă și în cazul alocării/utilizării resurselor materiale. Procentul celor care consideră că nu s-au alocat/utilizat deloc resurse materiale în domeniu este de 5%, iar pentru 4% dintre respondenți răspunsul este "nu știu".



Sursa: autorii în baza datelor colectate din chestionarele de evaluare

Din perspectiva alocării/utilizării resurselor informaționale au o apreciere bună și foarte bună 71% și respectiv 82% dintre respondenți.



Sursa: autorii în baza datelor colectate din chestionarele de evaluare

## 5. Propuneri și recomandări privind actualizarea SNA 2016 - 2020

Rezultatele obținute de România prin măsurile de combatere a fenomenului de corupție reprezintă fără îndoială schimbări de substanță în politicile sectoriale de integritate, dar există încă domenii care pot fi îmbunătățite. În acest sens, punctul de vedere al autorilor raportului, ținând seama și de propunerile făcute de instituțiile care au participat la procesul de realizarea a raportului de audit intermediar, este că strategia poate fi îmbunătățită, având în vedere propunerile următoare:

- consolidarea structurilor de integritate la nivelul instituțiilor publice, respectiv îmbunătățirea procesului și a criteriilor pentru desemnarea responsabilului cu implementarea SNA la nivelul instituțiilor, prin includerea cerinței ca acesta să facă parte din structuri de specialitate (managementul calității/control intern managerial), deoarece 78% dintre respondenții chestionarului aplicat au apreciat că „înființarea structurilor de integritate la nivelul instituțiilor publice / desemnarea coordonatorului / responsabilului cu implementarea SNA la nivelul instituției contribuie la monitorizarea implementării SNA

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



2016-2020”<sup>117</sup> contribuie în cea mai mare măsură la monitorizarea implementării SNA. De asemenea, apreciem că această recomandare poate reprezenta o premisă pentru realizarea coerenței între documentele solicitate de implementarea diferitelor instrumente, precum SNA, SCIM, ISO, CAF, BSC, GDPR;

- analiza oportunității menținerii declarației de aderare la SNA în viitorul document strategic, precum și identificarea consecințelor pe care lipsa unei astfel de declarații le atrage, având în vedere că o parte dintre respondenții chestionarului apreciază că acest mecanism stabilit de SNA 2016-2020 nu are efecte/ nu contribuie la implementarea strategiei, iar acțiunile 1 și 5 aferente obiectivului specific 6.1 vizează adoptarea, respectiv distribuirea declarației de aderare (și nu numai);
- informarea instituțiilor responsabile cu implementarea SNA cu privire la faptul că Planul de integritate trebuie să detalieze măsurile din SNA, aplicabile instituției în mod particularizat, deoarece prin această misiune de audit intermediar s-a constatat că anumite instituții și-au elaborat planuri de integritate cu alte măsuri decât cele pentru care au fost nominalizate în SNA. Un alt element propus pentru îmbunătățire vizează creșterea nivelului colaborării interinstituționale necesară implementării Planului de integritate comun al autorității judecătorești;
- revizuirea mecanismului „introducerea și extinderea sistemului informatic integrat de tip PORTAL (portalul SNA)”, deoarece este apreciat ca fiind unul dintre mecanismele cel mai puțin utile pentru monitorizarea implementării SNA în raport cu alte mecanisme instituționalizate de SNA 2016-2020;
- SNA 2016-2020 și-a asumat, ca urmare a raportului de audit SNA 2012-2015 printre priorități și transparența și a propus „dezvoltarea platformei [transparenta.gov.ro](http://transparenta.gov.ro)”. La data auditării s-a evidențiat că a fost înlocuită această măsură cu acțiunea „Elaborarea unui ghid tehnic de utilizare în format electronic, disponibil pe pagina de internet a SGG, care să producă uniformizarea site-urilor, la nivelul celor 211 instituții vizate prin proiect, cu posibilitatea replicării, ulterior implementării proiectului, la nivelul instituțiilor locale”. Acțiunea este propusă în cadrul proiectului SIPOCA 35. Din aceste considerente este necesară clarificarea/explicarea modului în care noua acțiune susține atingerea obiectivului specific 1.1 din SNA 2016-2020, având în vedere că elaborarea unui ghid nu este o acțiune suficientă pentru asigurarea transparenței;
- informarea instituțiilor care au în parteneriat implementarea unor acțiuni din SNA 2016-2020 cu privire la responsabilitatea pe care o are fiecare partener/instituție. Recomandăm transmiterea unui e-mail/unei circulare tuturor instituțiilor nominalizate în SNA 2016-2020 în care să se explice rolul pe care îl au în realizarea acțiunii (lor) și în atingerea obiectivelor aferente. De asemenea, apreciem necesară îmbunătățirea dialogului cu instituțiile coresponsabile/partenere la nivel de top management pentru a

---

<sup>117</sup> A se vedea graficele prezentate în pagina 12 a prezentului Raport.

evita situațiile de confuzie între responsabilități, co-responsabilități sau neasumarea acestora;

- mobilizarea instituțiilor nominalizate de SNA 2016-2020 pentru a realiza acțiunea „înființarea de programe de pregătire universitară și postuniversitară pe teme de etică și integritate, organizate în facultăți care dețin expertiză în domeniul eticii organizaționale”, deoarece la momentul auditării, rezultatele reflectă desfășurarea unor activități de educație juridică la nivelul unor unități de învățământ preuniversitar și nu și la nivelul celui universitar. În raport de termenul rămas pentru implementarea SNA 2016-2020, recomandăm eventuala includere a acestei acțiuni în viitoarea strategie anticorupție, având în vedere că educația este unul dintre sectoarele introduse de SNA 2016-2020 în categoria sectoarelor prioritare, iar educația (formală și/sau non-formală) este considerată unul dintre instrumentele de reducere a corupției;
- stabilirea unei modalități prin care Parlamentul României să-și asume responsabilitatea pentru atingerea obiectivelor pentru care este nominalizat în SNA 2016-2020, având în vedere că în urma raportării nu a reieșit un astfel de angajament din partea Parlamentului, iar trei dintre acțiunile aferente obiectivului specific 3.3. sunt deja măsuri restante încă din SNA 2012-2015 precum și percepția publică a nivelului la care partidele politice și parlamentul sunt afectate de corupție<sup>118</sup>;
- revizuirea indicatorilor sau a unor acțiuni principale ale SNA 2016-2020, având în vedere că demersurile inițiate de instituțiile responsabile nominalizate în SNA 2016-2020 pentru realizarea indicatorilor aferenți acțiunii 4 a obiectivului specific 3.4. au fost invalidate pe cale judecătorească prin decizia civilă nr. 2783 din data de 24.05.2019, rămasă definitivă, conform datelor raportate. Această recomandare (de revizuire a indicatorilor) se impune și ca urmare a constatării faptului că pentru anumite acțiuni nu sunt stabiliți indicatori care să acopere întreaga acțiune, iar pentru alte acțiuni sunt stabiliți indicatori care în raport de instrumentele electronice utilizate pentru implementarea acțiunii nu mai sunt reprezentativi (nu au aplicabilitate). A se vedea, de exemplu, declarația și indicatorul privind numărul de copii pentru activitatea de diseminare;
- continuarea demersurilor și diversificarea formelor de intervenție în vederea dezvoltării mecanismului de recompensare pentru ofertanții care s-au dovedit a fi integri în derularea afacerilor lor (Angajament OGP/Summit Londra) propus prin SNA 2016-2020, având în

---

<sup>118</sup> [https://www.transparency.org.ro/politici\\_si\\_studii/indici/bgc/2013/GCB2013ReportRo.pdf](https://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/indici/bgc/2013/GCB2013ReportRo.pdf); [https://www.transparency.org.ro/politici\\_si\\_studii/indici/bgc/2016/index.html](https://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/indici/bgc/2016/index.html); Hotărârea nr. 583/2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public, Anexa nr 1, 1.3.1. Percepția fenomenului de corupție din România, Barometru Global al Corupției din 2013 (Transparency International), pag 11.

vedere că din datele analizate reiese că această măsură nu a fost implementată, fiind în curs o procedură de corespondență cu Comisia Europeană (pe tema măsurii);

- finalizarea dezvoltării bazei de date accesibile publicului privind societățile cu condamnări definitive, precum și cu cele care nu au executat în mod corespunzător contractele atribuite în cadrul procedurilor de achiziții publice (Angajament OGP/Summit Londra), deoarece din datele raportate reiese că secțiunea dedicată certificatelor constatatoare emise de ONRC ce conțin mențiuni cu privire la operatorii economici condamnați definitiv nu a fost finalizată. De asemenea, pentru această acțiune, ANAP conturează propunerea de revizuire și redenumire a indicatorului „Certificate constatatoare emise de ONRC ce conțin mențiuni cu privire la operatorii economici condamnați definitiv publicate periodic într-un singur punct de contact” în sensul „Hotărâri judecătorești definitive prin care a fost dispusă măsura interdicției de a participa la procedurile de atribuire a unui contract de achiziție publică/ sectorial/acord-cadru sau a unui contract de concesiune”;
- extinderea activităților privind schimbul de bune practici în implementarea programelor de integritate între mediul privat și sectorul public (măsură preluată din SNA 2012-2015), deoarece din analiza realizată se remarcă un număr redus de astfel de activități. Această recomandare poate fi extinsă, în sensul valorificării bunelor practici în domeniul integrității prin elaborarea la nivelul Ministerului Justiției a unor ghiduri privind bunele practici în domeniu;
- intensificarea colaborării dintre instituțiile nominalizate de SNA 2016-2020 pentru acțiunile „generarea unui index al integrității în cadrul administrației publice locale prin agregarea indicatorilor privind incidentele de integritate, evaluarea calității serviciului de către public și transparența instituțională” și „elaborarea unui studiu privind gradul de adecvare a structurilor organizatorice de la nivelul UAT-urilor prin raportare la standardele de cost și populația deservită”, deoarece la momentul auditării se observă că aceste acțiuni au fost declarate de instituția responsabilă „nedemarate”. Pentru această propunere, recomandăm organizarea periodică de sesiuni de instruire de către responsabilii SNA, stabilirea unor sesiuni de formare și acordarea de suport instituțiilor participante în vederea elaborării cadrului procedural necesar alinierii la cerințele SNA. În acest context, găsim oportună suplimentarea componentei de training anticorupție dedicată angajaților din instituții și analiza impactului acestei componente;
- includerea măsurii „dezvoltarea de către MJ a unui program anual, on-line, de formare profesională pe teme privind integritatea în funcția publică, cu caracter obligatoriu, dedicat personalului cu funcții de conducere și de execuție din instituțiile publice (Angajament OGP/Angajament Summit Londra)” în noua strategie anticorupție, deoarece din analiza realizată s-a evidențiat că aceasta este proiectată a fi realizată la sfârșitul anului 2020, prejudiciind atingerea obiectivului specific 4.1. Acțiunea este importantă pentru reușita strategiei, având în vedere caracterul obligatoriu al acestei acțiuni și faptul că beneficiarii programului sunt atât factorii decizionali, cât și cei de execuție. În acest

context, recomandăm derularea unor sesiuni de training în mediu online și/sau față-în-față pentru managerii tuturor instituțiilor nominalizate de SNA nu doar pentru problematica integrității, ci și pentru a facilita familiarizarea acestora cu conceptele specifice documentelor strategice (în special pentru cazurile unde competența managerilor este în domeniul juridic și poate exista o dificultate în transpunerea terminologiei juridice în domeniul managementului strategic);

- revizuirea modalităților utilizate de instituții pentru desfășurarea acțiunii „creșterea gradului de conștientizare și a nivelului de educație anticorupție în rândul personalului din administrația publică centrală și locală”, deoarece apreciem că elaborarea și diseminarea unor ghiduri și chestionare au o putere limitată în ceea ce privește conștientizarea. În acest context, propunem îmbunătățirea comunicării pe teme de integritate între structurile centrale și cele subordonate/în coordonare/sub autoritate din administrația publică; organizarea de întâlniri/sesiuni de lucru în vederea realizării schimburilor de experiență între instituțiile publice și întăririi legăturilor interinstituționale; îmbunătățirea și armonizarea mesajelor și diversificarea canalelor de comunicare pentru părțile interesate;
- preluarea acțiunilor aferente obiectivului specific 4.2 (creșterea gradului de informare a publicului cu privire la impactul fenomenului corupției) și în viitoarea SNA și continuarea campaniilor de informare până la finalizarea implementării SNA 2016-2020, având în vedere că demersurile în acest sens au fost derulate începând cu octombrie 2019, iar grupul țintă vizat de strategie pentru acest obiectiv este reprezentat de cetățeni. Propunerea de preluare a acestui obiectiv și în viitoarea SNA derivă și din faptul că inițiativele deja implementate s-au adresat mai mult decidenților și unor forme de reprezentare a publicului (grupuri specializate) prin promovarea platformei RUTI, dar și din faptul că s-a constatat o organizare sporadică a campaniilor sectoriale de informare publică, conform datelor analizate. Din aceste considerente, propunem derularea unor programe/ateliere de formare non-formală la nivelul societății (în parteneriat - MJ cu alte părți interesate), creșterea gradului de acces a cetățenilor la platforma edirect.e-guvernare.ro (punctul de contact electronic), eliminând accesul direct cetățean/organizație cu funcționarii din administrația publică și inițierea /intensificarea, la nivel național a campaniilor de prevenire anticorupție (prin mass-media, pliante, ghiduri, metodologii etc.);
- suplimentarea numărului de posturi de ofițeri de poliție judiciară, având în vedere că această măsură este propusă prin SNA 2016-2020 (90 de posturi), iar la data auditării numărul acestora este cel stabilit în urmă cu trei ani (2016) - 40 de posturi de ofițeri de poliție judiciară dintre care 12 sunt repartizate serviciului tehnic al Direcției Naționale Anticorupție. Mai mult, lipsa resurselor umane a fost semnalată de autoritățile respondente la fișa de raportare ca fiind un obstacol în realizarea obiectivelor. Din această perspectivă, recomandăm asigurarea continuității și consecvenței în alocarea resurselor financiare și umane dedicate implementării SNA;

- realizarea/organizarea unei secțiuni de tip *help desk* pe site-ul ANI în vederea îmbunătățirii activității referitoare la acordarea de asistență persoanelor care solicită clarificări cu privire la cadrul legislativ în materie de integritate, deoarece apreciem că doar actualizarea procedurilor operaționale referitoare la soluționarea petițiilor, din cadrul a două direcții generale nu este suficientă pentru realizarea acțiunii SNA 2016-2020;
- extinderea activităților derulate pentru diseminarea conceptului de integritate în instituțiile de învățământ superior. În momentul de față acestea au avut ca beneficiar principal studenții Facultății de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării (FSPAC) din cadrul Universității Babeș-Bolyai. Recomandăm încheierea unor acorduri similare și cu alte instituții de învățământ superior;
- finalizarea demersurilor pentru realizarea studiului privind sistemul sancțiunilor administrative și implementarea lui (măsură restantă SNA 2012-2015), având în vedere că domeniul controlului administrativ este prioritar pentru SNA 2016-2020 și intensificarea acțiunilor pentru transparentizarea măsurilor administrative aplicate și a amenzilor prin publicarea pe paginile proprii de internet ale instituțiilor a unor liste cu acestea, deoarece din interpretarea datelor colectate reiese că doar un număr restrâns de instituții implementează măsura. În acest context, propunem și completarea cadrului legal existent cu prevederi privind răspunderea și eventuala sancționare a managementului instituțiilor administrației publice, respectiv responsabilizarea și implicarea persoanelor cu funcții de conducere în procesul de implementare a SNA;
- consolidarea ANABI prin alocarea resurselor umane și financiare adecvate;
- menținerea temei recuperării creanțelor provenite din infracțiuni ca obiectiv strategic la nivel național și reflectarea ca atare a acesteia în documentele strategice ale instituțiilor cu atribuții în domeniu, cu accent pe creșterea cooperării unităților de parchet și poliție cu ANABI;
- promovarea avantajelor utilizării analizei pentru identificarea riscurilor și vulnerabilităților și implementarea standardelor de control intern managerial evidențiind importanța caracterului preventiv (abordare pro-activă), având în vedere că din datele analizate, multe dintre instituțiile respondente nu au indicat în cadrul acțiunilor „identificarea riscurilor și vulnerabilităților specifice instituției” și „identificarea măsurilor de remediere a vulnerabilităților specifice instituției, precum și a celor de implementare a standardelor de control managerial intern”, riscuri și vulnerabilități și nici nu au raportat aceste acțiuni drept factori de succes pentru implementarea SNA<sup>119</sup>. În acest context, apreciem că în condițiile în care deficiențele de management pot fi identificate ca vulnerabilități în prevenirea corupției este justificată includerea sistemului de control intern managerial în lista măsurilor preventive anticorupție. De asemenea,

---

<sup>119</sup> Conform fișelor de raportare transmise de instituțiile respondente.



găsim oportună corelarea Standardelor 1 și 2 ale Sistemului de Control Intern Managerial cu măsurile SNA 2016-2020, respectiv a Planului de Integritate cu Programul de Dezvoltare a Controlului Intern Managerial;

- continuarea demersurilor privind modificarea/completarea cadrului legislativ privind consilierea etică, avertizarea în interes public și pantouflage-ul prin introducerea unei proceduri standardizate pentru avertizorii în interes public, clarificarea situațiilor care intră sub incidența instituției pantouflage-ului și în viitoarea SNA. În ceea ce privește consilierea etică găsim oportună analiza posibilității adresării problematicei/cazului cu implicații de natură etică mai întâi consilierului de etică și apoi comisiilor de disciplină, precum și introducerea unor criterii de selecție care să excludă posibilitatea ca acesta (consilierul de etică) să dețină funcție de conducere în cadrul instituției sau să facă parte din structurile de control;
- consolidarea structurilor de prevenție și control, respectiv crearea unui cadru de independență operațională a acestora în raport cu managementul entității, având în vedere că SNA 2016-2020 este dezvoltată pe trei piloni/dimensiuni principali: educație, prevenire și combatere;
- ca urmare a faptului că instituțiile respondente au apreciat că unele măsuri nu au fost implementate din lipsa fondurilor, propunem alocarea de resurse bugetare adecvate. De asemenea, dezvoltarea unor mecanisme de alocare bugetară și instrumente financiare se impune și pentru asigurarea sustenabilității rezultatelor obținute și pentru a facilita/asigura atingerea obiectivelor, chiar și în lipsa proiectelor susținute de finanțare nerambursabilă (a se vedea că multe dintre rezultatele actualei SNA au fost prilejuite de derularea unor proiecte cu finanțare nerambursabilă de către diverse instituții nominalizate ca responsabile în SNA);
- revizuirea unor măsuri, termene și indicatori în parteneriat cu instituțiile nominalizate în SNA 2016-2020 pentru o mai bună definire a măsurilor și indicatorilor din SNA, având în vedere că din datele colectate reiese o dificultate în aplicarea acestora în unele domenii și neacoperirea întregii acțiuni cu indicatori de monitorizare/evaluare /raportare. În acest context, propunem, de exemplu, crearea unui sistem de raportare cu indicatori adaptați sistemului judiciar;
- creșterea gradului de diseminare a bunelor practici identificate în cadrul evaluărilor tematice, inclusiv prin diseminare de materiale user-friendly, suport pentru o eventuală replicare a măsurii la nivelul altor instituții;
- crearea unei platforme IT integrate instituționale sub coordonarea Secretariatului tehnic al SNA pentru comunicarea noutăților, studiilor de caz, clarificarea reacțiilor la anumite tipuri de situații, cu secțiune destinată aplicării întrebărilor și răspunsurilor cu privire la implementarea SNA, în vederea facilitării unor reacții în timp real la problemele întâmpinate în procesul de implementare și cunoașterea stadiului implementării (pentru a

sprijini promovarea unei reacții proactive și nu doar reactive), nu doar cu ocazia reuniunilor platformelor de cooperare;

- elaborarea unei metodologii pentru raportarea progresului procesului de implementare a SNA 2016-2020 prin conturarea unor standarde de colectare și raportare a datelor aferente indicatorilor (ex. fișă standard de raportare, raport și/sau dezvoltarea unei aplicații IT în care să fie introduse datele, având astfel posibilitatea generării unor situații în timp real), având în vedere constatarea faptului că instituțiile respondente nu au dezvoltată o cultură a monitorizării și raportării. Această deficiență s-a constatat ca urmare a analizării modului în care instituțiile din cadrul eșantionului au utilizat instrumentul de colectare a datelor (confuzie între indicatori cantitativi și calitativi, descriere acțiune, rezultate etc.). De asemenea, găsim oportună introducerea unei grile de apreciere/interpretare pentru indicatorii de natură calitativă, de exemplu: sub 30% dintre acțiuni au fost implementate = „nesatisfăcător”, între 31-40% = „satisfăcător”, 41-50% = „bine”, peste 51% = „foarte bine”. Formula de interpretare este „dacă X acțiuni sunt implementate atunci status-ul este ... (nesatisfăcător/satisfăcător/bine/foarte bine)”.
- includerea în lista strategiilor cu care SNA 2016-2020 se completează și corelează și a Strategiei naționale pentru dezvoltarea durabilă a României 2030 și a Strategiei privind mai buna reglementare 2014-2020;
- în condițiile în care SNA 2016 - 2020 stabilește responsabilități pentru o multitudine de instituții și autorități publice, fără o platformă IT integrată funcțională, este foarte dificil de coordonat o implementare corespunzătoare. Astfel, găsim oportună realizarea platformei mai sus menționată, deoarece platforma IT ar putea asigura cel puțin câteva funcționalități ca:
  - a. introducerea directă, cel puțin de către instituțiile co-responsabile nominalizate primele (urmate de sintagma „și” sau „în cooperare”) și instituțiile singulare nominalizate în Anexa 1 SNA, Cap 6 - Obiective generale și specifice, acțiuni principale, responsabile cu implementarea de măsuri pentru atingerea obiectivelor SNA, a rezultatelor referitoare la progresele înregistrate, valorilor intermediare calculate ale indicatorilor, surselor datelor utilizate în evaluare, facilitând printre altele creșterea acurateței datelor furnizate în raportări;
  - b. asigurarea unui modul dedicat instituțiilor nominalizate generic (de exemplu, conducătorii instituțiilor/autorităților publice, asociațiile reprezentative ale UAT-urilor, institute de cercetare-dezvoltare, inspectorate școlare, universități, instanțele judecătorești etc.), responsabile cu implementarea de măsuri pentru atingerea obiectivelor SNA pentru gestionarea informațiilor privind implementarea și monitorizarea SNA;

- c. asigurarea unui modul dedicat evidențierii activității platformelor de cooperare, cu rol statuat din 2012 pentru sprijinirea secretariatului tehnic al SNA în procesul de monitorizare, care să permită introducerea de date și să permită vizualizarea:
    - i. rapoartelor periodice de monitorizare pe domenii de interes (tipologia urmând a fi statuată în perioada de proiectare a platformei IT) - pot fi rapoarte de monitorizare în corelare cu entități (autorități publice, instituțiile publice, entități din mediul privat etc.) sau pe zone geografice; fiind un modul public, informațiile prelucrate pot fi utile atât factorilor de decizie, cât și societății civile, mediului academic, mediului de afaceri etc.;
    - ii. analizelor de impact ale măsurilor adoptate;
    - iii. rapoartelor anuale de monitorizare;
    - iv. altor tipuri de informații utile și relevante pentru părțile interesate relevante.
  - d. asigurarea unor secțiuni cu informații dedicate publicului larg.
- continuarea angajamentului asumat prin implementarea strategiilor anticorupție prin elaborarea unei Strategii Naționale Anticorupție pentru perioada 2021-2025, care, printre altele, să includă și sensibilizarea tuturor actorilor interesați cu privire la riscurile de corupție și vulnerabilitățile determinate de acest fenomen, prin campaniile de conștientizare/informare și educația în domeniul integrității. Apreciem că acest aspect ar putea fi un domeniu central al viitoarei politici anticorupție, având în vedere importanța educației în reducerea fenomenului de corupție. De asemenea, considerăm că procesul de elaborare a viitoarei strategii ar trebui să aibă în vedere și:
    - a. fundamentarea documentelor strategice și a deciziilor prin dezvoltarea unei culturi a politicilor bazate pe date prin utilizarea, de exemplu, a analizelor și studiilor precum analiza diagnostic, analiza ex-ante a impactului, sisteme de simulare decizională;
    - b. în vederea asigurării continuității în procesul de implementare/monitorizare a viitoarei SNA, se recomandă, în cazul în care situația permite, utilizarea expertizei și experienței personalului responsabil pentru implementarea SNA 2016 - 2020;
    - c. stabilirea responsabilităților individuale (ale fiecărei instituții) pentru obiectivele și acțiunile proiectate, astfel încât să se evite situațiile în care există confuzie la nivelul instituțiilor asupra procesului de implementare.

Se poate lua în calcul ca din 2021 documentul strategic în domeniu să se numească „Strategia Națională pentru Integritate”, pentru a se evita reținerile observate în corelare cu termenul cu conotație negativă „anticorupție”.

## 6. Metodologia privind derularea auditului intermediar pentru implementarea Strategiei Naționale Anticorupție (SNA) 2016-2020

### 6.1. Context

*„Punctul critic sau momentul de cotitură în ceea ce privește reforma în sistemul judiciar și lupta împotriva corupției din România a fost, fără doar și poate, aderarea țării la Uniunea Europeană. Acest proces a fost însoțit de o serie de măsuri de acompaniere specifice, instituite pentru a preveni sau pentru a remedia o serie de deficiențe în mai multe domenii, un accent important fiind pus pe lupta împotriva corupției. Prin instituirea unui mecanism de cooperare și verificare, „progresele (...) vor permite cetățenilor și întreprinderilor din România să se bucure de drepturile care le revin în calitate de cetățeni ai Uniunii Europene. Fără progresele ireversibile în aceste domenii, România riscă să fie incapabilă să aplice în mod corect dreptul comunitar”, notau experții Comisiei Europene în ceea ce avea să fie primul raport MCV în cazul României.”<sup>120</sup>*

Strategia Națională Anticorupție (SNA) 2016 - 2020, adoptată prin Hotărârea Guvernului nr. 583 din 10 august 2016, este un document strategic care menține abordarea strategiei anterioare (SNA 2012 - 2015) cu privire la implementare și monitorizare și care își propune, totodată, să îmbunătățească aspectele care nu au funcționat.

Strategia Națională Anticorupție 2016 - 2020 a fost elaborată ținându-se cont și de concluziile evaluării realizate de Ministerul Justiției cu privire la implementarea SNA 2012-2015, precum și de concluziile și recomandările raportului de evaluare independentă a impactului SNA 2012-2015.

Schimbarea de paradigmă în cadrul acestei strategii presupune mutarea accentului pe prevenție (educație, transparență) și pe responsabilitatea la nivel managerial.

Se pune problema dezvoltării încrederii societății românești, în general, și a părților direct interesate, în special, în mecanismele strategice de prevenire și combatere a corupției. Construirea consensului politic și civic, inclusiv cu comunitatea de afaceri este esențial; dezvoltarea parteneriatului cu organizațiile societății civile reprezintă o prioritate.

**Metodologia curentă privind derularea auditului intermediar pentru implementarea Strategiei Naționale Anticorupție (SNA) 2016 - 2020** este elaborată în cadrul proiectului „Consolidarea capacității administrative a secretariatului tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016 - 2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție”, co-finanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă și are ca beneficiar Ministerul Justiției.

---

<sup>120</sup> Agenția Națională de Integritate, Strategia pentru prevenirea și sancționarea conflictelor de Interese, a incompatibilităților și a averilor nejustificate 2016 - 2020, pg.4.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Obiectivul general al proiectului vizează sprijinirea instituțiilor și autorităților din administrația publică în realizarea obiectivelor Strategiei Naționale Anticorupție pe cele 3 domenii de intervenție: prevenire - combatere - educație, contribuind astfel la creșterea transparenței, eticii și integrității prin derularea unor activități specifice.

Metodologia reprezintă o activitate pregătitoare ce contribuie la atingerea obiectivului specific 1 al proiectului - Creșterea capacității administrative a instituțiilor publice de la nivel central de a preveni și a reduce corupția, fiind un instrument suport pentru derularea unui audit intermediar privind implementarea SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018.

Raportul de audit intermediar vizează progresele înregistrate de implementarea SNA în perioada 2016 - 2018 și urmărește să analizeze modul de folosire a resurselor, realizarea impactului așteptat și eficiența intervențiilor, evaluând, totodată factorii de succes sau de eșec, precum și sustenabilitatea rezultatelor SNA. Raportul va conține, după caz, și propuneri de actualizare a strategiei.

Astfel de încercări sistematice de evidențiere, abordare și monitorizare a dimensiunilor etice ale practicii în administrația publică vor consolida, în ultimă instanță, integritatea sistemului public și vor duce la creșterea încrederii cetățenilor.

## 6.2. Abordare și metodologie

### 6.2.1. Scopul metodologiei

Metodologia de față este elaborată în contextul activității A3 a proiectului „Consolidarea capacității administrative a secretariatului tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016 - 2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție”, cod SIPOCA 62 și vizează derularea unui audit intermediar privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020.

Scopul prezentei metodologii îl constituie stabilirea cadrului necesar organizării și desfășurării activității de audit în vederea evaluării procesului de implementare a SNA 2016-2020 la nivelul instituțiilor publice cu atribuții în implementarea obiectivelor strategiei pentru perioada 2016 - 2018. Totodată, metodologia reprezintă unul dintre principalele mecanisme care stau la baza elaborării principalului livrabil al activității A3 „derularea unui audit intermediar privind implementarea SNA 2016 - 2020”, Raportul de audit intermediar.

Așadar, metodologia de față, vizează atât procesul de evaluare intermediară, cât și procesul de elaborare a Raportului de audit intermediar ce va rezulta în urma desfășurării acestuia.

Obiectivul acestui audit este de a evalua stadiul de implementare a SNA, urmărind:

- gradul de atingere a obiectivelor și analiza modului de folosire a resurselor;
- realizarea impactului așteptat și eficiența intervențiilor;
- evaluarea factorilor de succes sau eșec în atingerea obiectivelor SNA;

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

- sustenabilitatea rezultatelor sale.

Ca urmare a evaluării, pot fi formulate propuneri și recomandări pentru actualizarea SNA 2016 - 2020.

### 6.2.2. Domeniul de aplicare a metodologiei

Prezenta metodologie se aplică activităților de audit desfășurate în vederea evaluării gradului de implementare a SNA 2016 - 2020 (Activitatea A3 a proiectului „Consolidarea capacității administrative a secretariatului tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016 - 2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție”, cod SIPOCA 62) în cadrul instituțiilor publice cu atribuții în realizarea obiectivelor strategiei în perioada 2016 - 2018.

Pentru întreaga perioadă de implementare, SNA are propuse următoarele șase obiective generale:

- dezvoltarea unei culturi a transparenței pentru o guvernare deschisă la nivel central și local;
- creșterea integrității instituționale prin includerea măsurilor de prevenire a corupției ca elemente obligatorii ale planurilor manageriale și evaluarea lor periodică ca parte integrantă a performanței administrative;
- consolidarea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în sectoare și domenii de activitate prioritare;
- creșterea gradului de cunoaștere și înțelegere a standardelor de integritate de către angajați și beneficiarii serviciilor publice;
- consolidarea performanței de combatere a corupției prin mijloace penale și administrative;
- creșterea gradului de implementare a măsurilor anticorupție prin aprobarea planului de integritate și autoevaluarea periodică la nivelul tuturor instituțiilor publice centrale și locale, inclusiv a celor subordonate, coordonate, aflate sub autoritate, precum și a întreprinderilor publice.

*Tema auditului intermediar este reprezentată de evaluarea stadiului de implementare a acțiunilor din perioada 2016 - 2018 pentru atingerea obiectivelor SNA, la nivelul instituțiilor publice prevăzute expres în SNA 2016 - 2020, cu atribuții directe în atingerea obiectivelor specifice ale acesteia, acțiuni prevăzute în Anexa nr. 1 din H.G. nr. 583/2016 din 10 august 2016, privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public.*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Indicatorii de performanță asociați obiectivelor și măsurilor din strategie sunt reprezentați în cuprinsul Anexei nr. 2 din H.G. nr. 583/2016, această Anexă fiind apreciată de către consultant drept principalul instrument prin care este implementată strategia de către instituțiile publice.

### 6.2.3. Mecanisme și proceduri de evaluare

Din perspectivă metodologică, putem aprecia abordarea descrisă de prezenta metodologie ca o misiune de audit al performanței, cu o abordare mixtă, bazată atât pe rezultate, cât și pe probleme.

Auditul performanței este o activitate independentă și obiectivă de analiză a activităților/ proceselor/ programelor/ proiectelor dintr-o entitate, concepută să aducă un plus de valoare acestora, prin evaluarea și compararea rezultatelor obținute cu cele propuse sau așteptate.

Prin intermediul acestui tip de misiune de audit se examinează dacă în procesul de implementare a obiectivelor și atribuțiilor entității publice sunt stabilite criterii corecte pentru evaluarea rezultatelor și se apreciază dacă rezultatele obținute sunt în conformitate cu obiectivele stabilite.

Pentru desfășurarea acesteia, elaborarea și selecția instrumentelor de lucru au fost adaptate obiectivelor proiectului și urmăresc culegerea de date relevante și utile pentru evaluarea intermediară de implementare a SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018. Prin urmare, metodologia de derulare a auditului intermediar privind implementarea SNA în perioada 2016 - 2018 utilizează o combinație de instrumente de colectare a datelor, pentru a asigura suport consistent pentru audit. În funcție de disponibilitatea documentelor elaborate și de situația din teren (grad de răspuns la chestionare, grad de participare la interviuri), se poate insista pe un instrument de cercetare sau altul.

*Pentru activitatea de audit, Fișa de raportare 2016 - 2018 reprezintă principalul instrument de culegere a datelor și este prezentată în ANEXA 1.1 la prezenta metodologie.*

Prin completarea acestei fișe de raportare de către instituțiile publice centrale prevăzute expres în SNA 2016 - 2020, cu atribuții directe în atingerea obiectivelor specifice ale acesteia, se obțin date relevante în termeni de status, de rezultate obținute la nivelul anilor 2016, 2017 și 2018 și cauze ale întârzierilor și măsurile corective propuse.

Structura cadru a Fișei de raportare stadiu al implementării SNA 2016 - 2020 pentru perioada 2016 - 2018 este prezentată în ANEXA 1.1.

Un alt instrument utilizat în partea centrală de audit este *Chestionarul de evaluare a gradului de implementare a SNA 2016 - 2020 pentru perioada 2016 - 2018.*

Ancheta sociologică se va desfășura prin intermediul unei platforme online și va utiliza chestionarul ca instrument de prelevare a datelor. Prezentarea acestuia se găsește în ANEXA





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

1.2. Conținutul chestionarului este constituit din întrebări deschise și întrebări închise cu unul sau mai mulți itemi de răspuns, care operaționalizează obiectivele din SNA 2016 - 2020.

În situația colectării unor informații insuficiente sau contradictorii, se pot organiza *interviuri cu reprezentanți ai instituțiilor selectate* de clarificare/ completare a informațiilor rezultate din instrumentele aplicate anterior, după caz.

Interviul este personal, unic (presupune o singură convorbire cu respondentul), semi-directiv (centrat pe persoana interviuată cu privire la tematica prestabilită), cu întrebări deschise ce lasă respondentului libertatea deplină de exprimare a răspunsurilor. Se ia în calcul interviul direct (față în față) sau se poate apela și la interviul telefonic.

#### 6.2.4. Instituții implicate

Metodologia de derulare a auditului intermediar privind implementarea SNA în perioada 2016 - 2018 la nivelul administrației publice centrale are ca grup țintă următoarele instituții publice nominalizate în SNA 2016 - 2020:

1. Secretariatul General al Guvernului (SGG) (inclusiv Cancelaria Primului Ministru și Direcția Guvernare Deschisă și Relația cu Societatea Civilă);
2. Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP);
3. Ministerul Finanțelor Publice (MFP);
4. Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate (ANABI);
5. Agenția Națională de Integritate (ANI);
6. Ministerul Justiției (MJ);
7. Agenția Națională pentru Achiziții Publice (ANAP);
8. Agenția pentru Agenda Digitală a României (AADR);
9. Ministerul Fondurilor Europene (MFE);
10. Ministerul Afacerilor Interne (MAI) - Direcția Generală Anticorupție (DGA);
11. Direcția Națională Anticorupție (DNA);
12. Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (PICCJ);
13. Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP);
14. Ministerul Muncii și Justiției Sociale (MMJS);
15. Ministerul Sănătății (MS);
16. Casa Națională de Asigurări de Sănătate (CNAS);
17. Ministerul Educației Naționale (MEN);
18. Ministerul Cercetării și Inovării (MCI);

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*







UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

19. Consiliul Superior al Magistraturii (CSM);
20. Parlamentul României;
21. Institutul Național al Magistraturii (INM);
22. Autoritatea Electorală Permanentă (AEP);
23. Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCPPI);
24. Ministerul Afacerilor Externe (MAE);
25. Consiliul Concurenței;
26. Ministerul Economiei (ME) [din Ministerul Economiei, Comerțului și Relațiilor cu Mediul de Afaceri];
27. Ministerul pentru Mediul de Afaceri Comerț și Antreprenoriat (MMACA) [din Ministerul Economiei, Comerțului și Relațiilor cu Mediul de Afaceri];
28. Ministerul Energiei (ME);
29. Ministerul Transporturilor (MT);
30. Corpul de Control al Primului-Ministru;
31. Curtea de Conturi;
32. Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor;
33. Oficiul Național al Registrului Comerțului (ONRC);
34. Agenția Națională de Administrare Fiscală;
35. Înalta Curte de Casație și Justiție (ICCJ);
36. Inspekția Judiciară;
37. Guvernul României;
38. Institutul Național de Administrație (INA).

Deși nu sunt cuprinse în lista instituțiilor auditate, o serie de entități menționate în SNA vor fi cuprinse, după caz, în răspunsul instituției tutelare.

### 6.2.5. Resurse utilizate

În procesul de desfășurare a misiunii de audit, în vederea evaluării intermediare a implementării SNA 2016 - 2020 sunt angajate diferite categorii de resurse, printre care:

- (a) resurse materiale;
- (b) resurse umane;
- (c) resurse informaționale.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



Cu privire la prima categorie, resursa materială, aceasta vizează elementele de natură logistică necesare cu prilejul desfășurării activităților de audit la sediul instituțiilor implicate în procesul de implementare a acțiunilor din SNA. Cu titlu de exemplu, evidențiem: spații / birouri necesare aplicării mecanismelor și procedurilor de evaluare; computer (după caz), articole de papetărie pentru persoanele implicate etc.

În cadrul celei de-a doua categorii, resursa umană, sunt vizate resursele umane din instituțiile implicate în cadrul actualului proces de auditare a implementării SNA 2016 - 2020, care au atribuții și sarcini de serviciu în implementarea obiectivelor strategiei sau care au atribuții conexe cu implementarea acesteia. De exemplu: (a) conducerea de la nivelul fiecărei instituții implicate; (b) consilierii de etică; (c) responsabilii implementării SNA la nivel de instituție; (d) responsabili din Comisia de monitorizare SCIM etc.

Resursele informaționale vizează în principal: accesul resurselor umane alocate la internet, intranet, fax, telefon etc.

Resursele asigurate de consultant în cadrul proiectului pentru realizarea auditului intermediar sunt cele conform contractului și propunerii tehnice.

### 6.3. Procesul de audit intermediar privind implementarea SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018, la nivelul instituțiilor implicate

Desfășurarea procesului de audit intermediar derulat în cadrul instituțiilor publice ce constituie grupul țintă al prezentei Metodologii se realizează urmând etapele de mai jos:

- Pregătirea misiunii de audit;
- Intervenția la fața locului;
- Raportarea activității de audit.

*Pentru realizarea auditului intermediar, urmează să se transmită online către instituțiile publice cu atribuții expres prevăzute în SNA 2016 - 2020, enumerate la punctul 2.4, Fișă de raportare stadiu al implementării SNA 2016-2020 pentru perioada 2016 - 2018 și Chestionar de evaluare a gradului de implementare a SNA 2016 - 2020 pentru perioada 2016 - 2018, pentru completare, urmând să se colecteze și să se prelucreze rezultatele.*

### 6.4. Întocmirea Raportului de audit intermediar privind implementarea SNA 2016 - 2020

Raportul de audit intermediar privind implementarea SNA 2016 - 2020 urmează să cuprindă următoarea structură cadru:

- Context;



- Analiza implementării măsurilor anticorupție, a indicatorilor de performanță și sustenabilitatea rezultatelor;
- Identificarea factorilor de succes sau de eșec în procesul de implementare a SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018;
- Elemente de impact ale implementării SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018, inclusiv modul de utilizare a resurselor;
- Propuneri și recomandări privind actualizarea SNA 2016 - 2020 pe bază de Matrice model - direcții de îmbunătățire (după caz);

ANEXE - date prelucrate, pe categorii de instrumente de cercetare.

## 6.5. Anexe

ANEXA 1.1. - Stadiul implementării SNA 2016 -2020 pentru perioada 2016 - 2018 - Fișă de raportare

ANEXA 1.2. - Evaluarea gradului de implementare a SNA 2016 - 2020 pentru perioada 2016 - 2018. - Chestionar





ANEXA 1.1.

## Structură cadru FIȘĂ DE RAPORTARE stadiu al implementării SNA 2016 - 2020 în perioada 2016 - 2018 în cadrul instituției ...

Obiectiv general - ...																	
Obiectiv specific	Acțiuni	Indicatori performanță	Responsabil	Termen	Status					Cauze ale întârzierii	Măsuri corective propuse	Descriere activități realizate pentru atingerea acțiunii	Rezultate obținute				
					Realizat	În curs de realizare	În curs de realizare întârziat	Nedemarcat	Finalizat				Nr. strategii/politici/metodologii/politici /mecanisme/rapoarte realizate	Nr. studii de impact	Nr. persoane formate	Nr. sisteme informatice	Altele
.....																	
Obiectiv general 6 - Creșterea gradului de implementare a măsurilor anticorupție prin aprobarea planului de integritate și autoevaluarea periodică la nivelul tuturor instituțiilor publice centrale și locale, inclusiv a celor subordonate, coordonate, aflate sub autoritate, precum și a întreprinderilor publice																	
Obiectiv specific	Acțiuni	Indicatori performanță	Responsabil	Termen	Status					Cauze ale întârzierii	Măsuri corective propuse	Descriere activități realizate pentru atingerea acțiunii	Rezultate obținute				
					Realizat	În curs de realizare	În curs de realizare întârziat	Nedemarcat	Finalizat				Nr. strategii/politici/analize/metodologii/politici /mecanisme/rapoarte realizate	Nr. studii de impact	Nr. persoane formate	Nr. sisteme informatice	Altele
....																	

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

ANEXA 1.2.

## CHESTIONAR

de evaluare a gradului de implementare a SNA 2016 - 2020

pentru perioada 2016 - 2018

În cadrul Instituției ...

### Introducere

Prezentul chestionar este elaborat ca instrument al anchetei sociologice desfășurată în cadrul proiectului „Consolidarea capacității administrative a secretariatului tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016 - 2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție”, cod SIPOCA 62, co-finanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă implementat de Ministerul Justiției. Obiectivul general al proiectului vizează sprijinirea instituțiilor și autorităților din administrația publică în realizarea obiectivelor Strategiei Naționale Anticorupție 2016 - 2020 pe cele 3 domenii de intervenție: prevenire - combatere - educație, contribuind astfel la creșterea transparenței, eticii și integrității prin derularea unor activități specifice.

Prin Hotărârea Guvernului (H.G.) nr. 583/2016 a fost aprobată Strategia Națională Anticorupție (SNA) 2016 - 2020, împreună cu seturile de indicatori de performanță, riscurile asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și sursele de verificare, inventarul măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și standardele de publicare a informațiilor de interes public.

Datele colectate prin intermediul acestuia vizează sprijinirea procesului de elaborare a livrabilului aferent activității A3 din cadrul proiectului „Derularea unui audit intermediar privind implementarea SNA 2016 - 2020”. Raportul de audit intermediar (livrabilul A3) are rolul de a reflecta *progresele înregistrate la nivelul anului 2018 de instituția dvs., nominalizată expres în SNA 2016 - 2020 cu atribuții cu impact național în atingerea de obiective specifice, în ceea ce privește stadiul implementării SNA 2016 - 2020 și de a evidenția factorii determinanți pentru succesul sau eșecul acestui proces, cu identificarea unor direcții de îmbunătățire.*

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!





În acest scop, obiectivele acestui chestionar sunt următoarele:

- evaluarea gradului de realizare a obiectivelor SNA 2016 - 2020, la nivel de indicatori pentru perioada august 2016 - decembrie 2018;
- identificarea factorilor de succes și eșec din cadrul procesului de implementare a SNA în cadrul instituției dvs.;
- evaluarea modului de folosire a resurselor în implementarea strategiei;
- sustenabilitatea rezultatelor și a impactului SNA;
- elaborarea propunerilor de îmbunătățire / actualizare necesare procesului de implementare a SNA 2016 - 2020.

Grupul țintă căruia i se adresează chestionarul este reprezentat de instituții publice centrale, identificate expres în cadrul SNA 2016 - 2020, cu responsabilități generale cu impact național și care au atribuții în implementarea strategiei, în corelare directă cu obiectivele specifice asumate în strategie.

În vederea atingerii obiectivelor de mai sus, vă invităm să vă alăturați acestui demers, prin completarea prezentului chestionar. Informațiile furnizate de dumneavoastră vor fi prelucrate statistic și vor fi tratate strict confidențial, fără referire la identitatea respondenților. În conținutul chestionarului nu vor fi menționate nume individuale. Totodată, datele vor fi utilizate doar în interesul acestui studiu, fără a fi prelucrate în alte scopuri.

Vă rugăm să răspundeți cu acuratețe și exactitate la toate întrebările din prezentul chestionar. Vă recomandăm să urmați indicațiile aferente fiecărui item și să parcurgeți chestionarul în ordinea întrebărilor redactate.

## Structura chestionarului

1. Vă rugăm să menționați în care dintre următoarele situații se regăsea instituția dumneavoastră la finalul anului 2018 (*se va bifa cu „X” în dreptul lui DA/NU pentru fiecare dintre enunțurile formulate în funcție de situația fiecărui respondent*):

Item:	DA	NU
Implementare a măsurilor din SNA 2016 - 2020 cu referire expresă la responsabilități ale instituției dvs. în atingerea de obiective specifice		
Monitorizare a măsurilor din SNA 2016 - 2020 cu referire expresă la responsabilități ale instituției dvs. în atingerea de obiective specifice		
Evaluare a măsurilor din SNA 2016 - 2020 cu referire expresă la responsabilități ale instituției dvs. în atingerea de obiective specifice		

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





2. Vă rugăm să precizați punctele tari și punctele slabe ale SNA 2016 - 2020, din punctul dvs. de vedere:

**Puncte tari:**

.....

.....

.....

**Puncte slabe (de îmbunătățit):**

.....

.....

.....

3. Vă rugăm să apreciați, care este gradul de implementare a SNA 2016-2020 în instituția dvs., pentru anii: (se va bifa cu „X” în dreptul fiecărui item, conform situației identificate de dvs.)

An	deloc	incipient	mediu	avansat	finalizat	Nu știu
2016						
2017						
2018						

4. Vă rugăm să apreciați, pe o scală de la a 1 la 4, unde „1”= „deloc” iar „4”- „în foarte mare măsură”, gradul în care următoarele mecanisme contribuie la monitorizarea implementării SNA 2016-2020: (se va bifa cu „X” în dreptul fiecărui item, conform situației identificate de dvs.)

Item					Nu știu
Declarația de aderare la valorile SNA 2016-2020					
Raportul de autoevaluare a măsurilor de prevenire a					

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



corupției și a indicatorilor de evaluare (inventarul măsurilor preventive)					
Introducerea pe portalul SNA a indicatorilor de evaluare					
Mecanismul de evaluare reciprocă între instituțiile publice					
Metodologia de evaluare a incidentelor de integritate în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale					
Metodologia standard de evaluare a riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale					
Înființarea structurilor de integritate la nivelul instituțiilor publice / Desemnarea coordonatorului/ responsabilului cu implementarea SNA la nivelul instituției					
Realizarea Raportului de progres					
Elaborarea planului de integritate					

5. Vă rugăm să specificați, pe o scala de la 1 la 4, unde „1”=„deloc” iar „4”=„foarte bună”, cum apreciați alocarea și utilizarea următoarelor categorii de resurse pentru procesul de implementare a SNA de către instituția dvs. (măsurile cu impact național): (se va bifa cu „X” în dreptul fiecărui item, conform situației identificate de dvs.)

Item	Alocarea					Utilizarea				
					Nu știu					Nu știu
umane										
financiare										
materiale										
informaționale										

6. Vă rugăm să apreciați care sunt efectele/ impactul implementării SNA 2016 - 2020 la nivel instituției dvs., la nivelul anului 2018: (se va bifa cu „X” în dreptul fiecărui item pentru care răspunsul dvs. este afirmativ)

A fost îmbunătățit climatul etic în instituția dvs.	
A scăzut numărul incidentelor de integritate în instituția dvs.	





UNIUNEA EUROPEANĂ

Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!Instrumente Structurale  
2014-2020

Au fost procedurate activitățile specifice în instituția dvs.	
Imaginea instituției dvs. s-a îmbunătățit în comunitate/societate	
A crescut gradul de transparență a instituției dvs.	
Relațiile cu beneficiarii serviciilor publice s-au îmbunătățit	
Nu a avut niciun efect/ rezultat	
Nu știu	
Alte efecte:.....	

7. Vă rugăm să specificați pe o scală de la a 1 la 4, unde „1”= „deloc” iar „4”=în foarte mare măsură”, măsura în care următoarele elemente reprezintă obstacole pentru procesul de implementare a SNA 2016-2020: (se va bifa cu „X” în dreptul fiecărui item, conform situației identificate de dvs.)

Item					Nu știu
Modul în care au fost formulate obiectivele					
Neasumarea prevederilor din SNA 2016-2020 cu referire la instituția dvs. la cel mai înalt nivel decizional din instituția dvs.					
Cooperarea deficitară cu reprezentanții Secretariatului tehnic					
Dinamica modificării programelor de guvernare					
Necorelarea implementării SNA cu resursele financiare alocate anual					
Nivel scăzut de coordonare instituțională					
Cunoașterea precară a Planului de acțiuni de implementare					
Instrucțiuni/metodologie insuficiente privind activitatea de implementare					
Procedurile decizionale din cadrul instituției					
Mecanisme complexe de monitorizare și raportare					
Deficiențe în colaborarea și comunicarea între instituții					
Expertiză limitată a personalului implicat în implementare					
Nu a fost o prioritate pentru instituțiile responsabile					
Natura indicatorilor de performanță					
Cooperarea insuficientă a structurii centrale cu structurile subordonate/coordonate/sub autoritate, etc.					

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!





Altele (vă rugăm specificați)					
.....					
.....					
.....					

8. Vă rugăm să precizați care sunt în viziunea dvs. factorii de succes și factorii de eșec ai procesului de implementare a SNA 2016 - 2020 la nivelul instituției dvs.:

**Factori de succes:**

.....

.....

.....

**Factori de eșec:**

.....

.....

.....

9. Vă rugăm să precizați cel puțin doi dintre factorii de progres identificați în implementarea SNA 2016 - 2020 de către instituția dvs.:

.....

.....

.....

10. Vă rugăm să propuneți cel puțin trei măsuri de îmbunătățire a procesului de implementare SNA 2016 - 2020:

.....

.....

.....

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

## Date de identificare

Vă rugăm să completați informațiile pentru următorii itemi

<p><input type="radio"/> Nume instituție: .....</p> <p><input type="radio"/> Nume departament: .....</p> <p><input type="radio"/> Funcție: .....</p> <p>Vechime (ani) în:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Administrația publică: .....</li> <li>• Instituția dvs.: .....</li> <li>• Departament: .....</li> </ul> <p><input type="radio"/> Genul / sex: .....</p> <p><input type="radio"/> Nivelul de studii absolvite: .....</p>	<p>Vă rugăm să răspundeți la <b>toate întrebările chestionarului</b> pentru a putea înregistra în mod complet date relevante pentru această cercetare.</p> <p>Vă mulțumim pentru colaborare!</p>
--	--

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!



Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020

---

**Proiect „Consolidarea capacității administrative a secretariatului tehnic al Strategiei  
naționale Anticorupție 2016-2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție”  
Cod SIPOCA 62/MySMIS 119988  
Beneficiar Ministerul Justiției  
Martie 2021**

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu  
poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României

---