



Norwegian Ministry
of Foreign Affairs



*Empowered lives.
Resilient nations.*

Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova

februarie 2016

*Ilse Schuster
Serghei Merjan*

Acest raport a fost elaborat la comanda Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) în cadrul Proiectului "Consolidarea funcției de prevenire a corupției și a funcției analitice ale Centrului Național Anticorupție (CNA)" implementat cu suportul financiar al Ministerului Afacerilor Externe al Norvegiei.

Toate opiniile aparțin autorilor și nu reprezintă neapărat poziția oficială a PNUD-Moldova, Guvernului Republicii Moldova sau afiliaților acestuia.

Cuprins:

ACRONIME	4
1 SUMAR EXECUTIV	5
2 CADRUL JURIDIC ȘI CADRUL INSTITUȚIONAL	7
2.1 CADRUL JURIDIC.....	7
2.2 CADRUL INSTITUȚIONAL.....	9
3 METODOLOGIA MAPS	12
3.1 REZUMATUL EVALUĂRII	12
3.2 INDICATORUL 12 – MĂSURI DE PROMOVARE A ETICII ȘI DE LUPȚĂ CONTRA CORUPȚIEI	14
3.2.1 <i>Sub-indicatorul 12(a)</i>	14
3.2.2 <i>Sub-indicatorul 12(b)</i>	15
3.2.3 <i>Sub-indicatorul 12(c)</i>	17
3.2.4 <i>Sub-indicatorul 12(d)</i>	18
3.2.5 <i>Sub-indicatorul 12(e)</i>	20
3.2.6 <i>Sub-indicatorul 12(f)</i>	21
3.2.7 <i>Sub-indicatorul 12(g)</i>	22
3.3 SUB-INDICATORI	22
3.3.1 <i>Sub-indicatorul 1(d)</i>	22
3.3.2 <i>Sub-indicatorul 6(c)</i>	24
3.3.3 <i>Sub-indicatorul 9(a)</i>	24
3.4 RECOMANDĂRILE PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIRE A INDICATORILOR MAPS ANALIZATE	26
4 CARTOGRAFIEREA RISCURILOR	27
4.1 DOMENIILE CU RISC MARE	27
4.2 REZUMAT	28
4.3 CAZURI CONCRETE DE CORUPȚIE	32
4.4 DEFICIENȚE INSTITUȚIONALE	34
4.5 LACUNE LEGISLATIVE	35
4.6 PERCEPȚIA CORUPȚIEI ÎN DOMENIUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE.....	35
5 SISTEMUL DE INDICATORI DE RISC BAZAT PE CONCEPTUL „INDICATORILOR DE ALARMĂ/STEGULEȚELOR ROȘII”	37
5.1 MATERIALELE ANALIZATE	37
5.2 INDICATORII DE ALARMĂ/ȘTEGULEȚELE ROȘII ÎN FUNCȚIE DE TIPUL FRAUDEI.....	37
5.2.1 <i>Mita și comisioanele ilegale/plățile pentru un anumit serviciu (omkam)</i>	38
5.2.2 <i>Conflictul de interes</i>	39
5.2.3 <i>Licitație cu o înțelegere secretă(în complicitate) / falsificarea licitațiilor</i>	40
5.2.4 <i>Comaniile fictive/ Comaniile Shell</i>	42
5.2.5 <i>Divulgarea informației privind oferta</i>	42
5.2.6 <i>Licitația dezechilibrată</i>	43
5.2.7 <i>Manipularea procedurii de licitație</i>	44
5.2.8 <i>Achiziții publice nejustificate dintr-o sursă unică, achiziții publice diferențiate și grupările neadecvate</i>	44
5.2.9 <i>Specificații aranjate</i>	45
5.2.10 <i>Excluderea ofertanților calificați</i>	46
5.2.11 <i>Achiziții publice inutile</i>	47
5.2.12 <i>Fraudă în materii de achiziții la implementarea contractului</i>	47
5.2.13 <i>Contestații</i>	48
5.3 ȘTEGULEȚE ROȘII/INDICATORI DE ALARMĂ CU CARACTER GENERAL	48
5.4 TEHNICI DE COLECTARE A DATELOR ȘI ANALIZA INDICATORILOR RELEVANȚI	49
5.5. PREVENIREA RISCURILOR ȘI CONTROALELE INTERNE DE CĂTRE AUTORITĂȚI CONTRACTANTE.....	55
6 RECOMANDĂRI	57
7 ELABORAREA ȘI PREZENTAREA ACESTUI RAPORT	59

ANEXA 1: CAZURI CONCRETE DE CORUPȚIE DIN REP. MOLDOVA DIN PERIOADA 2012-2015	60
ANEXA 2: LISTA PERSOANELOR INTERVIEATE.....	71
ANEXA 3: DOCUMENTELE EXAMINATE	73
ANEXA 4: LISTA PARTICIPANȚILOR LA PREZENTAREA RAPORTULUI	75
ANEXA 5: LISTA TABELELOR	76

ACRONIME

AAP	Agenția Achiziții Publice
AC	Autoritatea contractantă
ACSR	Asociația curativ-sanatorială și de recuperare
AGER	Asociația pentru guvernare eficientă și responsabilă
CC	Curtea de Conturi
CFPI	Control Financiar Public Intern
CNA	Centrul Național Anticorupție
CNI	Comisia Națională de Integritate
GL	grup de lucru
HG	Hotărârea Guvernului
IACRC	Centrului Internațional de Resurse Anticorupție
LAP	Legea privind achizițiile publice
MAC	Media Acces Control
MAPS	Metodologia de evaluare a sistemelor naționale de achiziții
MF	Ministerul Finanțelor
MFC	managementul financiar și control
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
OLAF	Oficiul European de Luptă Anti-Fraudă
OMC	Organizația Mondială a Comerțului
ONG	organizație non-guvernamentală
ONU	Organizația Națiunilor Unite
PPP	Parteneriatele publice-private
RM	Republica Moldova
SIMF	Sistem informațional de management financiar
SUA	Statele Unite ale Americii
TI	Tehnologii informaționale
UAT	Unitate Administrativ-Teritorială
UE	Uniunea Europeană
ZLSAC	Zonă de liber schimb aprofundat și cuprinzător

1 Sumar executiv

Această evaluare analizează prevenirea corupției în domeniul achizițiilor publice din Republica Moldova și funcțiile Centrului Național Anticorupție în acest sens. Evaluarea a fost realizată în lunile noiembrie 2015 - ianuarie 2016, pe baza analizei documentației generale, inclusiv a cadrului juridic și de reglementare național pentru achizițiile publice și serviciul public, și s-a concentrat pe problemele legate de integritate. Cadrul de reglementare internațional, în special noile directive UE privind achizițiile publice, a fost luat în considerare prin evaluarea celor mai bune practici. Evaluarea a analizat cadrul instituțional din domeniu, inclusiv capacitățile sale operaționale, eficiența mecanismelor de integritate, control și sancțiuni. Au fost desfășurate interviuri separate cu actorii sistemului național de achiziții publice și cu părțile interesate (instituții de reglementare, autoritățile contractante, organele de control și organizațiile societății civile) pentru a identifica problemele și sectoarele cu riscuri.

Acest raport include două părți:

1. Evaluarea riscurilor de corupție caracteristice sistemului național de achiziții publice, inclusiv cartografierea domeniilor cu riscuri pentru integritate, și măsurile recomandate pentru atenuarea riscurilor pentru integritate/riscurilor de corupție. Această evaluare utilizează Metodologia OCDE de evaluare a sistemelor naționale de achiziții (OECD Methodology for assessment of national procurement systems - MAPS);
2. Un sistem optim de indicatori de riscuri, bazat pe conceptul „indicatorilor de alarmă”.

Au fost formulate următoarele concluzii:

Noua Lege privind achizițiile publice este orientată spre transpunerea directivelor UE. Crearea unui organ de examinare a contestațiilor este singura inovație relevantă pentru lupta împotriva corupției. Cu toate acestea, cadrul juridic pentru prevenirea corupției în domeniul achizițiilor publice este solid și urmează cele mai bune practici internaționale. Prevederile cuprinzătoare din legislația serviciului public și din Codul Penal definesc actele de corupție și comportamentul coruptibil, și prevăd sancțiuni corespunzătoare. Singura lacună juridică majoră rezultă din faptul că întreprinderile publice și parteneriatele publice-private (PPP) nu fac obiectul Legii privind achizițiile publice.

Cu toate acestea, cadrul instituțional indică deficiențe semnificative: Rolul limitat al Agenției Achiziții Publice (AAP), care nu are mecanisme de control pentru a depista corupția, în special controlul ex-post al executării contractelor; capacitățile tehnice slabe ale membrilor grupurilor de lucru din cadrul autorităților contractante, în special la nivel local, precum și cazurile frecvente de conflicte de interese în rândul membrilor acestor grupuri; sistemul ineficace de soluționare a contestațiilor și sistemul slab de executare a legii, caracterizat de nivelul ridicat al corupției în sistemul judiciar.

Participarea scăzută a operatorilor economici la procedurile de achiziții publice - care rezultă din dimensiunea mică a comunității de afaceri din Republica Moldova și experiența limitată a operatorilor săi economici - este un obstacol în calea concurenței și duce la un număr excesiv de contracte atribuite unui număr mic de operatori economici. Acest lucru întărește prezența conflictelor de interese și a coluziunii, și descurajează operatorii economici să participe la procedurile de achiziții publice.

Corupția în achizițiile publice este „încorporată” într-un sistem general al comportamentelor coruptibile, care acoperă toate sferele vieții de afaceri și private din țară. De aceea, ea nu trebuie tratată izolat. Cu toate acestea, puțină atenție a fost acordată, deocamdată, corupției în domeniul achizițiilor publice (în comparație cu alte domenii ale corupției), parțial din cauza complexității tehnice a acestei chestiuni. Prezentul raport încearcă, prin urmare, să ofere - în partea a doua - o

abordare practică sub forma unui sistem optim de indicatori de risc, bazat pe conceptul „indicatorilor de alarmă”. Pentru elaborarea acestui sistem, s-a apelat la experiența internațională a UE și a Băncii Mondiale, care a fost adaptată la circumstanțele Republicii Moldova. Principalii indicatori de alarmă sunt: mita și comisioanele ilegale; conflicte de interese; licitație cu o înțelegere secretă (în complicitate); falsificarea licitațiilor; companii fictive; divulgarea informațiilor privind oferta; licitație dezechilibrată; manipularea procedurii de licitație; achiziții publice nejustificate dintr-o sursă unică și achiziții publice diferențiate; specificații aranjate; excluderea ofertanților calificați; achiziții publice inutile și fraudă în materie de achiziții publice la implementarea contractului. Coluziunea este în particular marcată prin divizarea teritoriului între un număr limitat de companii. Legătura între donațiile pentru partidele politice și atribuirea contractelor a fost constatată în rapoartele de monitorizare ale societății civile, și pot semnaliza despre existența unei probleme serioase în Republica Moldova.

Raportul conține exemple de cazuri penale, precum și rezultatele chestionarului anonim transmis unor companii selectate.

Cele mai spectaculoase cazuri au demonstrat că fraudă devine deseori vizibilă doar pe parcursul implementării contractului (substituirea, nelivrarea produselor) și prin urmare, nu este recunoscută de Agenția Achiziții Publice pe parcursul licitației.

Pentru ca acest sistem de indicatori de alarmă (stegulețe roșii) să devină operațional, la sfârșitul raportului sunt prezentate tehnici de colectare și analiză a datelor, precum și răspunsuri la întrebarea cum de identificat acești indicatori de alarmă și prin ce proceduri instituționale.

Aceasta duce într-un final la recomandări cu privire la cadrul legal, practici de afaceri, cadrul instituțional și îmbunătățirea tehnologiei. Cele mai semnificative recomandări sunt: Limitarea și reglementarea strică a procedurii de sub-contractare și modificările la contract post-atribuire; crearea Listei Albe de companii calificate, autorizate să participe în procedura de achiziții publice și prin urmare, limitarea livrării mărfurilor sau serviciilor cu caracter sensibil doar la companiile licențiate. La nivel instituțional, pregătirea planurilor anuale de achiziții publice, cu estimările costului pentru fiecare articol, precum și consolidarea capacității și rotația membrilor grupurilor de lucru, ar constitui inițiativele principale. Implementarea modulului de achiziții în SIMF legat la sistemul e-Achiziții publice (care încă urmează a fi implementat) va elimina un număr de lacune curente pentru fraudă.

Aceste măsuri necesită consolidarea instituțiilor de audit și control, în particular instruirea auditorilor Curții de Conturi și inspectorilor Inspecției Financiare în domeniul achizițiilor publice pentru a-i permite să se concentreze mai bine pe auditul și controlul implementării contractului, precum și o Agenție independentă și puternică de Soluționare a Contestațiilor.

Totuși, sunt unele etape a procesului de achiziții unde controalele interne în cadrul autorităților contractante pot fi consolidate pentru a preveni și a detecta fraudă și corupția. În ansamblu, aceasta se referă la inițierea și finalizarea procesului de achiziții, prin management adecvat a planurilor de achiziții, la început, și controlul facturilor, la finele procesului.

Pentru operaționalizarea acestor controale interne ar fi necesar suportul TI, în primul rând a modulului de achiziții în SIMF. De asemenea, rolul Oficiilor Trezoreriei în controlul documentelor de achiziții și facturilor urmează a fi consolidate, pentru a fi focusat nu numai pe conformitatea formală, dar și să include unele verificări de a performanței (valorii pentru bani).

Acest raport a fost prezentat la 28 ianuarie 2016 în cadrul Centrului Național Anticorupție publicului format din reprezentanți principalelor instituții și organisme vizate.

2 Cadrul juridic și cadrul instituțional

Această secțiune descrie cadrul juridic și cadrul instituțional pentru achizițiile publice cu un accent pe prevenirea și depistarea corupției.

2.1 Cadrul juridic

Prezenta evaluare se bazează pe noua **Lege nr. 131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice** (Monitorul Oficial nr. 197-205 din 31 iulie 2015), care va intra în vigoare la 01.05.2016. Legea reglementează descentralizarea funcției de achiziții către autoritățile publice, aduce achizițiile publice în conformitate cu standardele internaționale și oferă o mai mare transparență.

Această lege nouă asigură transpunerea integrală a directivelor UE nr. 2004/18/CE din 31 martie 2004 („Privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii publice”), asigurând astfel transparența, exhaustivitatea și concurența, în conformitate cu standardele UE. Legea privind achizițiile publice precedentă (nr. 96-XVI din 13.04.2007)¹, în vigoare din 27 octombrie 2007 (și încă în vigoare la momentul scrierii acestui raport) nu îndeplinește toate prevederile directivei în cauză. Principalele probleme includ: preferința internă, procedura electronică (e-achiziții), termenele mici de depunere a ofertelor și procedura de soluționare a contestațiilor. Noua Lege transpune, de asemenea, Directiva UE 2007/66/CE (Directiva căilor de atac), care prevede norme care vizează proceduri clare și eficiente pentru aplicarea căilor de atac în cazul în care ofertanții consideră că contractele au fost atribuite ilegal. În particular, aceasta stabilește un organ de apel (Agenția de Soluționare a Contestațiilor). Cu toate acestea, această agenție nu este independentă, deoarece este o autoritate administrativă subordonată MF în conformitate cu art. 1 (3) al Legii. Această problemă a fost subliniată în cadrul evaluării efectuate de SIGMA în anul 2015, precum și în sondajele realizate de Transparency International. Este prevăzută modificarea legii, pentru a oferi garanții pentru independența acestei agenții.

Legislația secundară pentru punerea în aplicare a noii legi, care reglementează diferitele metode de achiziție, este în curs de elaborare.

Principalele prevederi din prezenta lege, referitoare la corupția în achizițiile publice sunt următoarele:

- **Articolul 18. Situația personală a ofertantului sau a candidatului.** (1) Autoritatea contractantă are obligația de a exclude din procedura de atribuire a contractului de achiziții publice orice ofertant sau candidat despre care are cunoștință că, în ultimii 5 ani, a fost condamnat, prin hotărârea definitivă a unei instanțe judecătorești, pentru participare la activități ale unei organizații sau grupări criminale, pentru corupție, pentru fraudă și/sau pentru spălare de bani.
- **Articolul 40. Coruperea în cadrul procedurilor de achiziție publică**
 - (1) Autoritatea contractantă va respinge oferta în cazul în care va constata că operatorul economic care a prezentat-o propune sau consimte să propună, direct sau indirect, oricărei persoane cu funcție de răspundere sau oricărui angajat al autorității contractante o favoare în orice formă, o ofertă de angajare sau orice alt serviciu ca recompensă pentru anumite acțiuni, decizii ori aplicarea unei proceduri de achiziție publică în avantajul său.
 - (2) Respingerea ofertei și motivele respingerii vor fi consemnate în darea de seamă privind procedura de achiziție publică și vor fi comunicate imediat operatorului economic în cauză.

¹ Modificat prin Legea nr. 109 din 04.06.2010 și Legea nr. 124 din 18.06.2010

(3) Agenția Achiziții Publice/autoritatea contractantă și/sau operatorul economic vor raporta imediat organelor competente fiecare caz de corupere sau de tentativă de corupere comis de operatorul economic sau de reprezentantul autorității contractante.

(4) Contractele de achiziții publice obținute prin corupere, confirmată de hotărârea definitivă a instanței judecătorești, sunt nule.

• **Articolul 65. Examinarea, evaluarea și compararea ofertelor**

(3) Autoritatea contractantă nu acceptă oferta în cazul în care:

- e) oferta este anormal de scăzută potrivit art. 66;
- f) s-a constatat comiterea unor acte de corupere.

• **Articolul 67. Anularea procedurii de achiziție publică**

(1) Autoritatea contractantă – din proprie inițiativă, precum și la solicitarea Agenției Achiziții Publice, în urma controlului efectuat – va anula procedura de atribuire a contractului de achiziții publice, dacă ia această decizie înainte de data transmiterii comunicării privind rezultatul aplicării procedurii de achiziție publică, în următoarele cazuri:

- e) s-a constatat comiterea unui act de corupere, confirmat prin hotărârea definitivă a instanței judecătorești;

Principalele prevederi din această lege referitoare la conflictul de interese în domeniul achizițiilor publice sunt următoarele:

Articolul 74. Reguli de evitare a conflictului de interese

(1) Pe parcursul aplicării procedurii de atribuire a contractului de achiziții publice, autoritatea contractantă are obligația de a lua toate măsurile necesare pentru a evita situațiile de natură să determine apariția unui conflict de interese și/sau manifestarea concurenței neloiale.

(2) Persoana fizică sau juridică care a participat la întocmirea documentației de atribuire are dreptul, în calitate de operator economic, de a fi ofertant, ofertant asociat sau subcontractant, dar numai în cazul în care implicarea sa în elaborarea documentației de atribuire nu este de natură să distorsioneze concurența.

(3) Persoana fizică sau juridică care participă direct la procesul de verificare și evaluare a candidaturilor/ofertelor nu are dreptul de a fi candidat, ofertant, ofertant asociat sau subcontractant, sub sancțiunea excluderii din procedura de atribuire.

(4) Membrul grupului de lucru are obligația de a semna, pe propria răspundere, o declarație de confidențialitate și imparțialitate, prin care se angajează să respecte necondiționat prevederile prezentei legi și prin care confirmă, totodată, că:

- a) nu este soț/soție, rudă sau afin, până la gradul al treilea inclusiv, cu una sau mai multe persoane angajate ale ofertantului/ofertanților ori cu unul sau mai mulți fondatori ai acestora;
- b) în ultimii 3 ani, nu a activat în baza contractului individual de muncă sau a altui înscris care demonstrează relațiile de muncă cu unul dintre ofertanți ori nu a făcut parte din consiliul de administrație sau din orice alt organ de conducere sau de administrație al acestora;
- c) nu deține acțiuni sau cote-părți în capitalul social subscris al ofertanților.

(5) În cazul în care unul dintre membrii grupului de lucru constată, până la sau după ședința de deschidere a ofertelor, că se află în una sau în mai multe dintre situațiile specificate la alin. (4), el va solicita imediat înlocuirea sa în componența grupului cu o altă persoană.

(6) În cazul nerespectării prevederilor alin. (4) și (5), Agenția Achiziții Publice este în drept să anuleze procedura de achiziție publică.

(7) Grupul de lucru își desfășoară activitatea conform prevederilor prezentei legi și regulamentului aprobat de Guvern.

În plus, următoarea legislație este relevantă pentru această evaluare:

- Legea nr. 90 din 25.04.2008 privind prevenirea și combaterea corupției [în continuare: Legea anticorupție]
- Legea nr. 1104 din 06.06.2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție
- Legea 180 din 19.12.2011 cu privire la Centrul Național de Integritate
- Legea 1264 din 19.07.2002 privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere
- Legea nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public
- Legea nr. 16-XVI din 15.02.2008 privind conflictul de interese
- Codul contravențional nr. 218 din 24 octombrie 2008
- Legea nr. 25 din 22.02.2008 privind Codul de conduită a funcționarilor publici
- Codul Penal nr. 985 din 18 aprilie 2002
- Legea nr.252 din 25.10.2013 privind aprobarea Regulamentului privind funcționarea liniilor fierbinți anticorupție
- Hotărârea Guvernului nr.45 din 24.01.2008 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de întocmire și evidență a Listei de interdicție a operatorilor economici

De relevanță secundară este și următoarea legislație:

- Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012
- Legea nr. 982 din 11.05.2000 privind accesul la informație
- Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2014-2016, aprobat prin HG nr.808 din 07.10.2014

Textele suplimentare, în context internațional, care sunt relevante pentru această evaluare, includ:

- Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014, pe achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE
- Acordul de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător, Titlul V, Capitolul 8 „Achizițiile publice”, având în vedere că Republica Moldova a semnat acest acord la 27.06.2014
- Acordul OMC privind achizițiile publice (AAP), având în vedere că Republica Moldova este membru cu drepturi depline al OMC din 2001.

2.2 Cadrul instituțional

Legea privind achizițiile publice reglementează descentralizarea funcției de achiziții către **autoritățile publice**. Legislația secundară aferentă include aproximativ 25 de Hotărâri de Guvern care reglementează implementarea Legii în vigoare.

Agenția Achiziții Publice - agenție independentă din cadrul Ministerului de Finanțe (MF) - este responsabilă de reglementarea, supravegherea, controlul și coordonarea inter-instituțională în domeniul achizițiilor publice. În atribuțiile ei intră revizuirea și aprobarea tuturor contractelor.

Principalele agenții cu rolul clar determinat în domeniul anticorupție sunt: Centrul Național Anticorupție, Comisia Națională de Integritate, Procuratura Anticorupție, Curtea de Conturi și Serviciul de Informații și Securitate. Principalul document care reglementează acțiunile în acest domeniu este Strategia Națională Anticorupție.

În conformitate cu art. 5 din Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției, **Centrul Național Anticorupție** (CNA) este instituția principală responsabilă de cercetarea cauzelor de corupție și trimiterea lor în instanța judecătorească. Statutul juridic al CNA este stipulat în Legea nr.1104 privind CNA. Aceasta împuternicește CNA cu prevenirea și lupta împotriva corupției. Atribuțiile CNA includ:

prevenirea, depistarea, cercetarea și curmarea corupției; prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului; asigurarea desfășurării evaluării riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice; monitorizarea și analiza datelor referitoare la evaluarea riscurilor de corupție, precum și coordonarea elaborării și executării planurilor de integritate. CNA este condus de un director numit în funcție pentru un mandat de 4 ani. CNA este subordonat Parlamentului.

Aplicarea legislației privind corupție este în competența organelor **Procuraturii**. În conformitate cu art.25 din Legea cu privire la Procuratură nr.294-XVI din 25.12.2008, în anumite domenii speciale activează procuraturile specializate, una dintre care este Procuratura anticorupție creată cu puțin timp CNA în 2002. Pe lângă CNA, Procuratura Anticorupție este instituție principală în investigarea cazurilor de corupție, și este responsabilă de conducerea tuturor anchetelor penale efectuate de ofițerii de investigație ai CNA, dar poate să desfășoare anchete penale și de sine stătător.

Comisia Națională de Integritate (CNI) este o autoritate publică, obiectivul căreia este de a asigura verificarea și controlul declarațiilor depuse în conformitate cu Legea nr. 1264 privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere și Legea nr. 16 cu privire la conflictul de interese. Statutul juridic al CNI este stipulat în Legea nr. 180 cu privire la CNI. Principalele atribuții ale CNI sunt: de a constata dacă există o diferență vădită între veniturile realizate pe parcursul exercitării funcției și proprietatea dobândită în aceeași perioadă ce nu poate fi justificată și de a sesiza organul de urmărire penală sau organul fiscal; de a constata nerespectarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese și privind incompatibilitatea. Comisia este un organ colegial, formată din 5 membri, care se numesc în funcție de către Parlament, pentru un mandat de 5 ani. Bugetul și resursele umane ale CNI îi limitează serios capacitatea. Bugetul anual constituie doar 200 000 de euro și cei 26 de funcționari ai Comisiei verifică proprietățile și incompatibilitățile a zeci de mii de funcționari. Anual CNI recepționează circa 100000 de declarații: o declarație privind venituri și proprietate, și o declarație privind conflictul de interese din partea fiecărei persoane obligate să depună declarații: parlamentari, miniștri, judecători și procurori. 5000-6000 din aceste declarații anual sunt verificate prin contrapunerea cu baze de date oficiale (registru civil, etc) și conturile deschise în bănci comerciale, la necesitate.

Funcția de control ex-post în R. Moldova este îndeplinită de către **Curtea de Conturi (CC)**, care este instituția supremă de audit din Republica Moldova și prezintă rapoarte Parlamentului, și de către **Inspekția Financiară** (fostul Serviciu de Control Financiar și Revizie) din subordinea MF.

Activitățile de achiziții publice ale autorităților publice centrale sunt auditate de CC. CC auditează conformitatea activităților de achiziții în cadrul auditelor de regularitate, precum și efectuează auditele de performanță a sistemului de achiziții publice (în 2009 și în 2015). Totodată, activitățile de achiziții publice ale autorităților publice locale sunt supuse controlului Inspekției Financiare. Rolurile și funcțiile Curții de Conturi și Inspekției Financiare sunt reflectate în Legea Curții de Conturi nr. 261-XVI din 5 decembrie 2008, Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale (nr. 181 din 25 iulie 2014) și în HG nr. 1026 din 2 noiembrie 2010 privind organizarea activității de inspecție financiară.

Pentru consolidarea sistemului de control intern, în cadrul autorităților publice au fost create unitățile de audit intern, și organizarea și funcționarea acestora este reglementată de Legea privind controlul financiar public intern (CFPI) (nr. 229 din 23 septembrie 2010). Funcția de audit intern este încă slabă și instruirii specifice în domeniul auditului achizițiilor publice nu au fost organizate, deocamdată. Direcția de Armonizare a Controlului Financiar Public Intern a fost creată în cadrul MF pentru reglementarea și monitorizarea sistemului de management financiar și control și activităților de audit intern.

Organele de audit și control transmit cauzele suspecte de corupție la organele de aplicare a legii, inclusiv CNA și Procuratura Generală: Legea CFPI² îi obligă șefii unităților de audit intern să informeze conducătorii autorităților publice respective despre suspiciuni de fraudă. Ultimul este responsabil și obligat³ să transmită mai departe aceste cazuri la autorități competente. Raportarea instituțiilor de aplicare a legii de către Curtea de Conturi este prevăzută în Legea Curții de Conturi.

² art.22 (2), lit.i),

³ Ordinul MF nr.105 din 15 iulie 2013 (NMAISP 14, pct.10)

3 Metodologia MAPS

3.1 Rezumatul evaluării

Tabel 1 Indicatori MAPS

Sub-indicatori	Scorul 2015	Text	Scorul 2010
Indicatorul 12. Țara are măsuri de promovare a eticii și de luptă contra corupției.			
12(a) – Cadrul juridic și de reglementare pentru achizițiile publice, inclusiv documentele de licitație și referitoare la contract, include prevederi referitoare la corupție, fraudă, conflictul de interese și comportamentul neetic și prevede (fie direct, fie prin trimitere la alte legi) măsuri care pot fi luate pentru a face față unui astfel de comportament.	2	<i>Legea sau reglementările privind achizițiile publice stabilesc această dispoziție obligatorie dar nu oferă instrucțiuni despre modul de încorporare a acestui aspect în documentele de licitație, lăsând aceasta la alegerea agențiilor de achiziții publice. Documentele de licitație abordează, de obicei, această problemă, dar nu sistematic.</i>	2
12(b) – Sistemul juridic definește responsabilitățile și sancțiunile pentru persoanele fizice și persoanele juridice găsite vinovate de a se fi angajat în practici frauduloase sau de corupție.	1	<i>Cadrul juridic și de reglementare cuprinde dispoziții generale împotriva corupției și a fraudei, dar nu definește clar responsabilitățile generale și efectele, care sunt lăsate la latitudinea legislației generale relevante a țării.</i>	1
12(c) – Dovada că hotărârile și sancțiunile sunt executate.	1	<i>Există legi, dar dovezile executării acestora sunt insuficiente.</i>	1
12(d) – Există măsuri speciale pentru prevenirea și depistarea fraudelor și actelor de corupție în domeniul achizițiilor publice.	2	<i>Guvernul are un program anticorupție, dar acestea necesită să fie mai bine coordonat sau să fie plasat la un nivel mai ridicat al autorității pentru a fi eficient. Nu există măsuri speciale în ceea ce privește achizițiile publice.</i>	2
12(e) – Părțile interesate (sectorul privat, societatea civilă și beneficiarii finali/utilizatori finali ai procedurilor de achiziții) favorizează crearea unei piețe pentru achiziții renumită pentru integritatea sa și comportamentul etic.	1	<i>Există un număr mic de organizații care activează în acest domeniu, dialogul cu Guvernul este dificil și contribuțiile publicului pentru a încuraja îmbunătățirile nu sunt suficient luate în considerare.</i>	2
12(f) – Țara trebuie să aibă un mecanism sigur pentru denunțarea comportamentelor frauduloase, coruptibile sau neetice.	2	<i>Mecanismul există, dar accesibilitatea și fiabilitatea sistemului subminează și limitează utilizarea lui de către public.</i>	2
12(g) – Existența unor Coduri de conduită/Coduri de etică pentru participanții implicați în anumite aspecte ale sistemelor de management al finanțelor publice, care prevede, de asemenea, dezvăluirea informațiilor de către actorii care ocupă funcții de decizie	3	<i>(a) Există un cod de conduită sau de etică pentru funcționarii publici cu prevederi speciale referitoare la persoanele implicate în gestionarea finanțelor publice, inclusiv în achizițiile publice. (b) Codul definește responsabilitățile pentru luarea deciziilor și le pune la dispoziția factorilor de decizie dispoziții specifice referitoare la dezvăluirea informațiilor financiare. (c) Respectarea codului este obligatorie și nerespectarea atrage după sine consecințe de ordin administrativ sau penal.</i>	3

Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova

Sub-indicatori	Scorul 2015	Text	Scorul 2010
Sub-indicatori conecși			
Sub-indicatorul 1(d) – Regulile privind participarea	2	<p><i>Legea și regulamentele întrunesc criteriile (a) și (b) plus una dintre celelalte condiții. Cadrul juridic întrunește toate condițiile următoare:</i></p> <p><i>(a) Prevede că participarea oricărui contractor sau furnizor sau a unui grup de furnizori sau de contractori se bazează pe calificarea sau este în conformitate cu acordurile internaționale; cere utilizarea în măsura posibilităților a factorilor de eliminare pentru a determina calificările; limitează marjele de preferință naționale asupra prețurilor, în cazul în care acestea sunt autorizate, până la o sumă rezonabilă (de exemplu, 15% sau mai puțin); și cere justificarea prevederilor care limitează concurența.</i></p> <p><i>(b) Prevede că înregistrarea, dacă este necesar, nu este un obstacol în calea participării la licitații și nu impune asocierea obligatorie cu alte întreprinderi.</i></p> <p><i>(c) Prevede excluderi pentru activitățile penale sau frauduloase, interdicția administrativă în aplicarea legii în cadrul unui proces echitabil sau interzicerea relațiilor comerciale.</i></p> <p><i>(d) Definește normele de participare a întreprinderilor publice care pot promova o concurență loială.</i></p> <p>--- Notă: criteriul (d) nu este întrunit</p>	2
Sub-indicatorul 6(c) – Există norme stabilite în ceea ce privește menținerea unui loc sigur pentru înregistrările și documentele referitoare la tranzacțiile și gestionarea contractelor.	2	<p><i>Sistemului de achiziții întrunește criteriul (a) și două dintre celelalte condiții.</i></p>	2
Sub-indicatorul 9(a) – Un cadru juridic, o organizație, o politică și proceduri, interne și externe, de control și de audit pentru activitățile de achiziții publice există pentru a oferi un cadru de control funcțional.	1	<p><i>Sistemul național prevede:</i></p> <p><i>(a) Mecanisme și instituții adecvate și independente de control și de audit și organe pentru supravegherea funcției de achiziții.</i></p> <p><i>(b) Implementarea mecanismelor de control intern în diferitele agenții, însoțite de proceduri clar-definite.</i></p> <p><i>(c) Un echilibru adecvat între luarea deciziilor rapide și eficiente și atenuarea adecvată a riscurilor.</i></p> <p><i>(d) Evaluarea periodică specifică a riscurilor și controale adaptate la gestionarea riscurilor.</i></p> <p>Notă: Sistemul întrunește criteriul a), dar controalele sunt inutile de complicate și consumă mult timp, ceea ce împiedică luarea unor decizii eficiente.</p>	1

3.2 Indicatorul 12 – Măsuri de promovare a eticii și de luptă contra corupției

Acest indicator evaluează natura și sfera de aplicare a prevederilor anticorupție în sistemul de achiziții. Există șapte sub-indicatori (a-g) care contribuie la acest indicator.

3.2.1 Sub-indicatorul 12(a)

Text: Cadrul juridic și de reglementare pentru achizițiile publice, inclusiv documentele de licitație și referitoare la contract, include prevederi referitoare la corupție, fraudă, conflictul de interese și comportamentul neetic și prevede (fie direct, fie prin trimitere la alte legi) măsuri care pot fi luate pentru a face față unui astfel de comportament.

Acest sub-indicator evaluează în ce măsură legea și regulamentele obligă agențiile de achiziții să includă trimeri la fraudă și corupție, conflictul și comportamentul neetic în documentația de licitație.

Respingerea ofertelor în cazul actelor de corupție: Legea privind achizițiile publice (LAP) impune, în art. 40 alin. (1) („Coruperea în cadrul procedurilor de achiziție publică”) respingerea ofertei în cazul în care se constată că operatorul economic care a prezentat-o este implicat în acte de corupție.

Mai mult decât atât, LAP stabilește la art. 18 („Situția personală a candidatului sau a ofertantului”), că autoritatea contractantă are obligația de a exclude din procedura de atribuire a contractului de achiziții publice orice ofertant sau candidat „(1) despre care are cunoștință că, în ultimii 5 ani, a fost condamnat, prin hotărârea definitivă a unei instanțe judecătorești, pentru participare la activități ale unei organizații sau grupări criminale, pentru corupție, pentru fraudă și/sau pentru spălare de bani” sau care „(2)...c) a fost condamnat, în ultimii 3 ani, prin hotărârea definitivă a unei instanțe judecătorești, pentru o faptă care a adus atingere eticii profesionale sau pentru comiterea unei greșeli în materie profesională; d) a prezentat informații false sau nu a prezentat informațiile solicitate de către autoritatea contractantă în scopul demonstrării îndeplinirii criteriilor de calificare și selecție; sau e) este inclus în Lista de interdicție a operatorilor economici.”

Noțiuni principale:

- Art. 40 alin. (1) din LAP definește faptele de corupție, după cum urmează: „operatorul economic care propune sau consimte să propună, direct sau indirect, oricărei persoane cu funcție de răspundere sau oricărui angajat al autorității contractante o favoare în orice formă, o ofertă de angajare sau orice alt serviciu ca recompensă pentru anumite acțiuni, decizii ori aplicarea unei proceduri de achiziție publică în avantajul său”. Aceasta este, în general, în conformitate cu noțiunea de corupere activă la art. 3 din Convenția UE privind lupta împotriva corupției („acțiunea deliberată a unei persoane care promite sau atribuie, direct sau printr-un intermediar, un avantaj de orice fel unui funcționar, pentru sine sau pentru un terț pentru ca acesta să acționeze sau să se abțină să acționeze în conformitate cu îndatoririle sale sau în exercitarea funcțiilor sale cu încălcarea îndatoririlor sale oficiale”).
- În plus, Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției definește, la art.15, comportamentul coruptibil și, la art. 16 alin. (2), actele de corupție, indicând în mod egal coruperea activă și pasivă.

Efecte: Efectele actelor de corupție sunt prevăzute în art. 40 alin. (3) din LAP, și anume obligația părților (AAP, autoritatea contractantă și/sau operatorii economici) să raporteze organelor competente fiecare caz de corupere sau de tentativă de corupere.

Prevederi referitoare la conflictul de interese: Art.74 din LAP definește conflictul de interese și prevede modul în care acesta va fi prevenit.

Trimiterile în documentația de licitație: Din cauza inexistenței instrucțiunii cu privire la modul de încorporare a prevederii referitoare la fraudă și corupție în documentele de licitație și referitoare la contracte și inexistența prevederilor referitoare la conflictul de interese, evaluarea din 2010 a atribuit un scor de 2 puncte. Noua lege încă nu oferă instrucțiuni precise cu privire la modul de încorporare a acestor trimiteri în documentele de licitație și, astfel, scorul rămâne același. Cu toate acestea, trebuie de remarcat faptul că modelul documentelor de licitație existente reiterează prevederile legale.

3.2.2 Sub-indicatorul 12(b)

Text: Sistemul juridic definește responsabilitățile și sancțiunile pentru persoanele fizice și persoanele juridice găsite vinovate de a se fi angajat în practici frauduloase sau de corupție.

Acest sub-indicator evaluează existența prevederilor legale care definesc practicile frauduloase sau de corupție, precum și responsabilitățile și sancțiunile pentru persoanele fizice sau persoanele juridice care se angajează în astfel de practici. Aceste prevederi trebuie să abordeze problemele referitoare la conflictul de interese și cazurile de incompatibilitate.

Raportarea cazurilor de corupție: Art. 40 alin. (3) din LAP obligă AAP, autoritatea contractantă și/sau operatorii economici să raporteze organelor competente fiecare caz de corupție sau tentativa de corupție comise de către un operator economic și/sau de către un reprezentant al autorității contractante. „Organul competent” nu este specificat în mod explicit în LAP și LAP nu include o trimitere explicită la alte legi.

Legislația anticorupție: Legea nr. 90 privind prevenirea și combaterea corupției este elementul principal al legislației anticorupție. Aceasta specifică Centrul Anticorupție Național (CNA), ca principala instituție responsabilă pentru cercetarea cauzelor de corupție și trimiterea lor în instanța judecătorească. În conformitate cu art. 5 din Legea Anticorupție, CNA prezintă rapoarte Guvernului și Parlamentului.

Prevederile privind conflictul de interese: Art.74 din LAP definește conflictul de interese și stipulează modul în care acesta va fi prevenit.

Sanctiuni: Art. 16 alin. (1) din Legea anticorupție („Responsabilitatea pentru actele de corupție”) se referă în mod specific la Codul Penal: „*Persoanele fizice și persoanele juridice sunt trase la răspundere, în conformitate cu Codul Penal, pentru săvârșirea cu vinovăție a actelor de corupție.*”

Responsabilitatea individuală și efectele pentru angajații guvernamentali și persoanele juridice sau persoanele fizice găsite vinovate de comiterea fraudelor sau a actelor de corupție în domeniul achizițiilor publice sunt definite pe larg și reglementate în următoarele acte legislative:

Tabel 2 Legislația serviciului public cu privire la corupție

Legea	Articolul
Legea nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public	<ul style="list-style-type: none">• Art. 24. Declarația cu privire la venituri, proprietate și de interese personale• Art. 25. Incompatibilități generale pentru funcția publică• Art. 57. Abaterile disciplinare

Legea nr. 16-XVI din 15.02.2008 privind conflictul de interese	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 2. Noțiuni principale • Art. 3. Subiecții declarării intereselor personale • Art. 6. Asigurarea transparenței și controlului public al activității • Art. 8. Identificarea conflictului de interese • Art. 12. Efectul juridic al actelor emise, adoptate sau încheiate cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese
Codul contravențional nr. 218 din 24.10.2008	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 313. Nedeclararea conflictului de interese • Art. 314. Tăinuirea unui act de corupție ori a unui act conexasă sau neluarea măsurilor de rigoare • Art. 314. Neasigurarea măsurilor de protecție a funcționarului public • Art. 315. Primirea de recompensă nelegitimă sau de folos material • Art. 298. Încălcarea modului de calculare, de aprobare, de utilizare a mijloacelor bugetare și de gestionare a patrimoniului public • Art. 327. Încălcarea termenelor de prezentare a dărilor de seamă Agenția Rezerve Materiale
Legea nr. 25 din 22.02.2008 privind Codul de conduită a funcționarilor publici	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 12. Conflictul de interese • Art. 13. Obligațiile funcționarilor publici în funcții de conducere
Codul Penal nr. 985 din 18.04.2002	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 324. Coruperea pasivă • Art. 325. Coruperea activă • Art. 326. Traficul de influență • Art. 327. Abuzul de putere sau abuzul de serviciu • Art. 328. Exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu • Art. 329. Neglijență de serviciu • Art. 330. Îmbogățire ilicită • Art. 332. Fals în actele publice • Art. 333. Luarea de mita • Art. 334. Darea de mită • Art. 335. Abuzul de serviciu

În plus, art. 17 („Alte forme de răspundere”) din Legea Anticorupție stipulează că „*Încălcarea prevederilor prezentei legi atrage răspundere civilă, disciplinară, contravențională, după caz, conform legislației în vigoare, inclusiv pentru:*

a) comiterea de către persoane fizice sau juridice a unui act de corupție sau a unui fapt de comportament corupțional, dacă aceste acțiuni nu întrunesc elementele constitutive ale infracțiunii;

b) nerespectarea restricțiilor și interdicțiilor stabilite de actele normative care reglementează statutul special al funcționarilor publici, al persoanelor cu funcții de demnitate publică și al altor persoane care prestează servicii publice.”

Din cauza inexistenței unor prevederi specifice în LAP precedentă, a fost atribuit un scor de 1 punct în anul 2010. Deși art. 40 din noua LAP face referire la diferite tipuri de sancțiuni pentru cazurile de corupție, o trimitere la alte legi lipsește, deocamdată, și scorul se menține.

Planul de Acțiuni pe anii 2014-2015 privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție conține un punct cu privire la îmbunătățirea cadrului juridic, ce este direcționat spre crearea unei responsabilități colective a grupurilor de lucru în domeniul achizițiilor publice pentru acte de corupție și alte tipuri de fraudă în materie de achiziții publice. Această activitate încă nu este implementată.

3.2.3 Sub-indicatorul 12(c)

Text: Dovada că hotărârile și sancțiunile sunt executate.

Acest sub-indicator se axează pe implementarea eficace a legii și posibilitatea de a demonstra aceasta prin acțiunile întreprinse. Este necesar ca dovada executării hotărârilor să arate cetățenilor și altor părți interesate că țara luptă cu seriozitate împotriva corupției.

Raportul de activitate al CNA pentru anul 2014 arată că CNA au depistat și cercetat 668 de infracțiuni, cu 17,40% mai multe în raport cu anul 2013. Din totalul infracțiunilor depistate:

- Acte de corupție și conexe corupției – 498 de infracțiuni, în creștere cu 21,17% comparativ cu anul 2013.
- Infracțiuni de spălare de bani – 45, reprezentând o creștere cu 12,50% față de anul 2013.
- Alte tipuri de crime depistate – 125, inclusiv 47 de infracțiuni de falsificare a documentelor oficiale, 20 de crime de dobândire prin înșelăciune sau abuz de încredere a bunurilor, 58 de crime de alt gen (neexecutarea hotărârii judecătorești; favorizarea infracțiunii; furtul bunurilor; infracțiuni de ordin economic etc.).

Același Raport arată că, în anul 2014, CNA a pornit și instrumentat:

- 463 de cauze penale de corupție și conexe acestora
- 44 de cauze economico-financiare și
- 110 de alte tipuri de cauze.

Printre crimele de corupție, 10 sunt conexe activităților de achiziții publice.

Din numărul total al cauzelor penale aflate în gestiune (1849), au fost finalizate 646.

Tabel 3 Crime de corupție depistate în anul 2014, pe tipuri de infracțiuni

Tipul infracțiunii	Codul Penal	Numărul total de cauze penale	Numărul de crime conexe activităților de achiziții publice
Corupere pasivă	Art. 324	139	-
Traffic de influență	Art. 326	106	-
Exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu	Art. 328	81	3
Abuz de putere sau abuzul de serviciu	Art. 327	36	3
Corupere activă	Art. 325	45	1
Fals în actele publice	Art. 332	28	1
Neglijență de serviciu	Art. 329	26	1
Abuz de serviciu	Art. 335	20	1
Însușirea averii străine, cu folosirea situației de serviciu		12	-
Luare de mită	Art. 333	4	-
Îmbogățire ilicită	Art. 330	1	-
TOTAL		498	10

Sursa: Raportul de activitate al CNA pentru anul 2014, pag.6

Tabel 4 Crime de corupție depistate în anul 2014, pe sector de activitate

Sector de activitate	Numărul total de cauze penale	Numărul de crime conexe activităților de achiziții publice
Organe de drept și ale justiției	131	3
Întreprinderi de stat	89	2

Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova

Administrația publică locală (Primării)	82	1
Organizații comerciale	62	-
Birouri de avocatură	25	-
Medicină publică	19	1
Instituții publice în domeniul transportului	19	-
Instituții de învățământ	16	-
Organe de control fiscal și revizie	12	-
Oficii executori judecătorești	10	-
Organele apărării naționale	8	-
Instituții vamale	5	3
TOTAL	478	10

Sursa: Raportul de activitate al CNA pentru anul 2014, pag.7

Tabel 5 Cauze penale pornite și cercetate de CNA în anul 2014, pe tipuri de posturi deținute de funcționarii identificați și cercetați penal

Tipuri de posturi	Numărul total de cauze penale	Numărul de crime conexe activităților de achiziții publice
Judecători	7	-
Judecător inspector, Consiliul Superior al Magistraturii	1	-
Procurori	1	-
Miniștri, viceministri	4	-
Directori, adjuncți de agenții naționale (autorități)	3	-
Șefi de instituții autonome din cadrul autorităților	3	-
Șefi, adjuncți de departamente din cadrul autorităților	14	2
Primari	12	1
Ofițeri de urmărire penală	10	-
Inspectori de poliție	75	-
Avocați	27	-
Executori judecătorești	10	-
Directori, adjuncți de organizații	56	-
Medici	10	-
Lectori, învățători	10	-
Inspectori fiscali, revizori, auditori	11	-
TOTAL	254	3

Sursa: Raportul de activitate al CNA pentru anul 2014, pag.7-8

Comparativ cu evaluarea din anul 2010, în care 9 cauze penale de corupție în activitățile de achiziții publice au fost pornite de către CNA, nu a fost înregistrată nicio creștere semnificativă a nivelului de executare. Astfel, scorul de 1 punct se menține.

3.2.4 Sub-indicatorul 12(d)

Text: Există măsuri speciale pentru prevenirea și depistarea fraudelor și actelor de corupție în domeniul achizițiilor publice.

Acest sub-indicator tinde să confirme existența unui program anticorupție și măsura și natura sa sau existența altor măsuri speciale, care pot ajuta la prevenirea și/sau depistarea fraudelor și actelor de corupție, în special legate de achizițiile publice.

Programul anticorupție

- Organul responsabil pentru lupta împotriva corupției este CNA, care a fost creat prin Legea nr. 1104 din 06.06.2002 privind Centrul Național Anticorupție
- Strategia Națională Anticorupție pentru anii 2011-2015, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 154 din 21.07.2011
- Planul de acțiuni pentru anii 2014-2015 privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție pentru anii 2011-2015, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 76 din 16.05.2014. Planul va fi extins până în anul 2016.
- Un nou proiect al Strategiei pentru anii 2017-2019 și al Planului de acțiuni pentru implementarea acestei strategii sunt în curs de pregătire.

Părțile interesate

Planul de acțiuni identifică părțile interesate din domeniul anticorupție și le atribuie responsabilități. Principalele părți interesate sunt:

- Centrul Național Anticorupție (CNA)
- Comisia Națională de Integritate
- Procuratura Generală,
- Ministerul de Interne
- Ministerul Justiției
- Ministerul Finanțelor și serviciile subordonate (inclusiv Agenția Achiziții Publice)
- Curtea Supremă de Justiție
- Consiliul Superior al Magistraturii
- Comisiile parlamentare de specialitate
- Organizațiile specializate ale societății civile
- Autoritățile publice centrale
- Curtea de Conturi

Organele legislative de supraveghere (Parlamentul) și organizațiile societății civile (ONG-urile, Camera de Comerț) sunt în mod explicit incluse în Planul de acțiuni.

Sistemul judiciar, de asemenea, participă. Organul de anchetă special, care este responsabil pentru cercetarea penală a cauzelor de corupție, este Procuratura Anticorupție. Aceasta cercetează cauzele de corupție mai mici. Procuratura Generală cercetează cauzele de corupție mai mari, care sunt mediatizate în mijloacele de informare în masă.

În ceea ce privește achizițiile publice, Planul de acțiuni pentru 2014-2015 conține doar două activități în acest sens:

Tabel 6 Strategia Națională Anticorupție: Acțiuni în domeniul achizițiilor publice

Acțiunea	Responsabilii de realizare	Rezultatul scontat
Elaborarea proiectului de modificare și completare a Hotărârii Guvernului nr. 188 din 3 aprilie 2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet	Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, Cancelaria de Stat (Centrul de Governare Electronică, Centrul de Telecomunicații Speciale)	Calitatea paginilor web ale autorităților publice îmbunătățită prin completarea listei de informații obligatorii cu: <ul style="list-style-type: none"> • declarații de interese personale ale conducerii; • achiziții publice (plan anual de achiziții, anunțuri de intenție, rezultate etc.); • modulul anticorupție (persoană responsabilă, plan de integritate și raport de executare etc.)
Instituirea unui organism național independent cu	Ministerul Finanțelor, Agenția Achiziții	

atribuții de examinare și soluționare a contestațiilor înaintate în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice	Publice	Organism național independent de examinare și soluționare a contestațiilor funcțional. Apariția conflictelor de interese este evitată în măsura în care Agenția Achiziții Publice examinează contestațiile și înregistrează rezultatele examinării.
--	---------	---

Sursa: Planul de acțiuni pe anii 2014–2015 privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție pe anii 2011–2015

- HG nr. 188 din 03.04.2012 nu a fost încă modificată. Marea majoritate a paginilor web ale tuturor ministerelor nu conțin declarațiile de interese personale ale conducerii și planurile de achiziții anuale actualizate. Cu toate acestea, anunțurile de participare la licitație și/sau anunțurile de intenție sunt publicate în câteva cazuri, la fel modulul anticorupție.
- Noua lege privind achizițiile publice, care va intra în vigoare în luna mai 2016, stabilește un organ de apel (Agenția de Soluționare a Reclamațiilor). Au existat preocupări dacă această agenție poate fi considerată independentă, deoarece este o autoritate administrativă subordonată MF în conformitate cu art. 1 (3) din Lege. Este planificată modificarea legii pentru a consolida independența acestei agenții.

Servicii de achiziții publice electronice (e-achiziții)

Implementarea achizițiilor publice electronice a început în anul 2007, dar finalizarea acestui proces se amână de mai mulți ani din lipsă de fonduri. Temeiul juridic este art. 56 din LAP și legislația în domeniul e-Guvernării. Implementarea sistemului e-achiziții a progresat din anul 2013, iar sistemul este folosit de autoritățile publice centrale mai mari și unele UAT de nivelul II, care execută împreună 30% din volumul total al achizițiilor publice. Sistemul trebuie, totuși, îmbunătățit, sau poate fi înlocuit cu un nou sistem IT ca să acopere toate instituțiile bugetare. Strategia Anticorupție nu include acțiuni orientate spre promovarea serviciilor de achiziții publice electronice pentru a reduce la minimum riscul de facilitare a plăților.

Campanii de sensibilizare

Ca parte a eforturilor de a schimba comportamentul social în privința practicilor de corupție și toleranței, în anul 2015, au fost desfășurate 555 de seminare în domeniul anticorupție, pentru un număr total de 30481 de participanți, inclusiv 14340 de funcționari publici. În aceeași perioadă, au fost lansate 213 de campanii de sensibilizare pentru studenți care au cuprins un număr de 15395 de elevi din învățământul secundar și universitar.

Acest sub-indicator a obținut 2 puncte în anul 2010, iar acest scor este confirmat, deoarece condițiile de a obține un scor de 3 puncte „Există măsuri speciale pentru depistarea și prevenirea actelor de corupție legate de achizițiile publice” nu este întrunit.

3.2.5 Sub-indicatorul 12(e)

Text: Părțile interesate (sectorul privat, societatea civilă și beneficiarii finali/utilizatori finali ai procedurilor de achiziții) favorizează crearea unei piețe pentru achiziții renumită pentru integritatea sa și comportamentul etic.

Există doar câteva organizații ale societății civile care se ocupă de corupție în general (Transparency International, Expert-Grup, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției). Există un grup de jurnaliști de investigație (Centrul de Investigații Jurnalistice - <http://www.investigatii.md/>). Nu există dovezi privind existența unui dialog serios între aceste ONG-uri, jurnaliști și Guvern și impactul asupra îmbunătățirii sistemului pare mai mult decât redus.

Nouă LAP permite includerea unui reprezentant al societății civile în grupurile de lucru. Dacă aceasta va contribui la prevenirea cazurilor de corupție se va vedea când legea va intra în vigoare.

Scorul de 2 puncte atribuit după ultima evaluare pare - în condițiile actuale - supra-estimat. Un scor de 1 punct pare mai justificat.

3.2.6 Sub-indicatorul 12(f)

Text: Țara trebuie să aibă un mecanism sigur pentru denunțarea comportamentelor frauduloase, coruptibile sau neetice.

Acest sub-indicator evaluează dacă țara are un sistem de denunțare a comportamentelor frauduloase, coruptibile sau neetice, care garantează confidențialitatea. Sistemul trebuie să fie recunoscut pentru reacțiile sale la acuzațiile de corupție, confirmate prin acțiuni ulterioare întreprinse pentru a soluționa problemele semnalate.

Temeiul juridic

Art. 14 alin.(2) din Legea anticorupție împuternicește autoritățile administrației publice să evalueze periodic instrumentele juridice și măsurile administrative pentru a determina dacă sunt adecvate prevenirii și combaterii corupției și menționează controlul intern și „b) recepționarea informației din diferite surse (audiență, scrisori anonime, prin intermediul telefonului de încredere, poștei electronice etc.)”.

Pentru implementarea acestora au fost aprobate următoarele Hotărâri ale Guvernului:

- HG nr. 707 din 9 septembrie 2013 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind avertizorii de integritate, care reglementează procedura ce trebuie să urmeze persoana publică în raportarea fraudei și corupției și stabilește protecția acesteia.
- HG nr.767 din 19 septembrie 2014 pentru implementarea Legii nr.325 din 23 decembrie 2013 privind testarea integrității profesionale, care stabilește procedura de comunicare și vidență a influențelor necorespunzătoare asupra agențiilor publice, modul de completare și gestionare a registrului pentru denunțarea influențelor necorespunzătoare.

Majoritatea autorităților publice centrale au elaborat și aprobat regulamentele interne privind avertizorii de integritate.

„Liniile fierbinți”

Conform Regulamentului cu privire la funcționarea „liniilor fierbinți” anticorupție, este introdus un sistem din 3 nivele de „linii fierbinți” anticorupție:

- Linia națională anticorupție
- Linia specializată anticorupție
- Linii instituționale pentru informații

Linia națională anticorupție este menținută de CNA și funcționează 24/24. În ianuarie-iunie 2015, la această linie telefonică au fost primite 1312 de apeluri de la cetățeni. Doar în 61 de cazuri (4,65%) au fost comunicate acte suspecte de corupție, comportamente coruptibile și aspecte conexe. În restul cazurilor apelurile au fost în mare parte cu scop consultativ.

Nu există dovezi că astfel de „linii fierbinți” există în cadrul autorităților publice și se pare că foarte puține informații sunt oferite de către funcționarii publici, adică din interiorul autorităților publice. Principalele surse de informare ale CNA sunt agenții sub acoperire.

Evaluarea din 2010 a atribuit un scor de 2 puncte, care pare justificat, deoarece mecanismul pentru denunțarea fraudelor, a comportamentelor neetice și a corupției există, dar eficiența sistemului este scăzută, deoarece informația relevantă nu este, în general, primită prin intermediul acestui sistem, ci prin alte mijloace.

3.2.7 Sub-indicatorul 12(g)

Text: Existența unor Coduri de conduită/Coduri de etică pentru participanții implicați în anumite aspecte ale sistemelor de management al finanțelor publice, care prevede, de asemenea, dezvăluirea informațiilor de către actorii care ocupă funcții de decizie.

Acest sub-indicator evaluează dacă țara are un Cod de conduită/de etică, care se aplică tuturor funcționarilor publici. În plus, trebuie să existe proceduri speciale pentru cei implicați în achizițiile publice. În special, prevederile privind dezvăluirea informațiilor financiare s-au dovedit a fi foarte utile pentru a ajuta la prevenirea practicilor neetice și de corupție.

Codul de conduită

Codul de conduită a fost adoptat prin Legea nr. 25 din 22.02.2008 privind Codul de conduită a funcționarilor publici. Această lege prevede normele de conduită și definește actele și activitățile interzise pentru funcționarii publici. În special:

- Articolul 11. „*Cadouri și alte avantaje*” interzice funcționarului public să solicite sau să accepte cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj, destinate personal acestuia sau familiei sale.
- Articolul 12. „*Conflictul de interese*” prevede că funcționarul public este obligat să evite și să declare orice conflict de interese.
- Articolul 13. „*Răspunderea pentru încălcarea prevederilor prezentei legi*” se referă la prevederile legislației privind funcția publică și statutul funcționarului public.

Articolul 68 din LAP („*Principiile de atribuire a contractului de achiziții publice*”) stipulează la lit. a) respectarea legilor și regulamentelor, bunelor moravuri și eticii profesionale.

Evaluarea din 2010 a atribuit un scor de 3 puncte acestui sub-indicator, având în vedere legislația cuprinzătoare a serviciului public, în special Codul de conduită, care definește actele interzise și sancțiunile.

Totuși, se va nota că nu toți angajații din cadrul autorităților publice, implicate în procedura de achiziții publice, sunt funcționari publici. De exemplu, angajații din instituțiile de învățământ și medicină. Prin urmare, aceștia nu sunt acoperiți de Codul de Conduită menționat.

Acest scor de 3 puncte totuși se menține.

3.3 Sub-indicatori

3.3.1 Sub-indicatorul 1(d)

Text: Regulile privind participarea

Acest sub-indicator evaluează politicile care reglementează participarea și selecția pentru a asigura că acestea nu au un caracter discriminatoriu.

Acest sub-indicator nu se concentrează în mod specific pe acest studiu, cu excepția următoarelor probleme legate de corupție: „Alte excluderi legitime (de ex., interzicerea relațiilor comerciale prin lege sau prin respectarea sancțiunilor impuse de Consiliul de Securitate al ONU) sau condamnarea judiciară a corupției (după epuizarea procesului echitabil) sunt permise.

Sub-indicatorul evaluează întrunirea de către cadrul juridic a următorului criteriu (din cele patru): „(c) prevede excluderi pentru activități criminale sau de corupție, interdicția administrativă de aplicare a legii în cadrul unui proces echitabil sau interzicerea relațiilor comerciale.”

- Art. 40 alin. (1) din LAP („Coruperea în cadrul procedurilor de achiziție publică”) stipulează că autoritatea contractantă va respinge oferta în cazul în care va constata că operatorul economic care a prezentat-o este implicat în acte de corupție.
- Art. 9. din LAP („Atribuțiile de bază ale Agenției Achiziții Publice”), împutenicește AAP, în lit. c), „să întocmească, actualizeze și să mențină Lista operatorilor economici calificați și Lista de interdicție a operatorilor economici”
- Art. 24. din LAP („Lista operatorilor economici calificați”) definește această listă ca pe un înscris oficial care asigură accesibilitatea operatorului economic în cadrul procedurilor de achiziție publică și prevede că înscrierea în această listă, menținută de AAP, se face la solicitarea operatorului economic, dar nu este obligatorie.

Notă: Această listă este publicată pe pagina web a AAP și include 128 de operatori economici. Cu toate acestea, comparând operatorii economici care participă la procesul de achiziții publice cu cei căror le-au fost atribuite contractele, reiese că aceștia nu sunt incluși în listă.

- Art. 25 din LAP („Lista de interdicție a operatorilor economici”) definește această listă ca pe un înscris oficial și este întocmită de către AAP cu scopul de a limita, pe o perioadă de 3 ani, participarea operatorilor economici la procedurile de achiziție publică prevăzute de prezenta lege.
- Includerea unui operator în „lista neagră” a operatorilor economici excluși trebuie pronunțată de către AAP și sub rezerva unei hotărâri judecătorești, adică operatorul economic poate depune o contestație împotriva acestei excluderi în instanța judecătorească competentă. „Lista neagră” a operatorilor economici este publicată pe pagina web a AAP: www.tender.gov.md

Criteriul (c) al acestui sub-indicator este, prin urmare, îndeplinit.

Fără a analiza detaliile din acest raport, se poate, de asemenea, confirma că criteriile (a) și (b) din acest sub-indicator sunt îndeplinite, având în vedere că Republica Moldova a semnat acordurile ZLSAC și OMC. Pe de altă parte, criteriul (d) nu este îndeplinit („Reguli privind participarea întreprinderilor publice care pot promova o concurență loială”), deoarece nu există încă nici o reglementare cu privire la participarea întreprinderilor de stat, precum și parteneriatelor public-private la achizițiile publice, ceea ce constituie un neajuns principal în combaterea corupției.

Astfel, scorul de 2 puncte atribuit în cadrul evaluării din anul 2010 se menține.

3.3.2 Sub-indicatorul 6(c)

Text: Există norme stabilite în ceea ce privește menținerea unui loc sigur pentru înregistrările și documentele referitoare la tranzacțiile și gestionarea contractelor.

Sub-indicatorul evaluează întrunirea de către cadrul juridic a următorului criteriu (din cele patru):
„(c) Există o politică de păstrare a documentelor care este compatibilă cu statutul de limitări în vigoare în țară în caz de investigare și urmărire penală a cazurilor de fraudă și de corupție, precum și ciclurile de audit”.

Articolul 32 din LAP („Regulile aplicabile comunicării”) stabilește că „(1) Orice comunicare, cerere, informare, notificare și altele asemenea, prevăzute în prezenta lege, trebuie să fie transmise în scris” și „(2) Orice document scris trebuie înregistrat în momentul transmiterii și, respectiv, în momentul primirii.”

Articolul 43 din LAP („Dosarul achiziției publice”) stabilește că „(1) Autoritatea contractantă are obligația de a întocmi dosarul achiziției publice și de a-l păstra în decurs de 5 ani de la inițierea procedurii de achiziție publică” și „(2) Documentele care trebuie incluse în dosarul achiziției publice, precum și cele care urmează a fi transmise Agenției Achiziții Publice se stabilesc prin regulamentul aprobat de Guvern.”

Prin urmare, criteriul (c) pot fi considerat ca fiind îndeplinit.

Din cauza inexistenței protocoalelor de securitate pentru protecția înregistrărilor, a fost atribuit scorul de 2 puncte în anul 2010. Nu a avut loc nicio schimbare în ceea ce privește problema legată de securitate. Astfel, scorul se menține.

3.3.3 Sub-indicatorul 9(a)

Text: Un cadru juridic, o organizație, o politică și proceduri, interne și externe, de control și de audit pentru activitățile de achiziții publice există pentru a oferi un cadru de control funcțional.

Acest sub-indicator evaluează dacă sistemul național prevede:

- (a) Mecanisme și instituții adecvate și independente de control și de audit și organe pentru supravegherea funcției de achiziții.*
- (b) Implementarea mecanismelor de control intern în diferitele agenții, însoțite de proceduri clar-definite.*
- (c) Un echilibru adecvat între luarea deciziilor rapide și eficiente și atenuarea adecvată a riscurilor.*
- (d) Evaluarea periodică specifică a riscurilor și controale adaptate la gestionarea riscurilor.*

(a) Mecanisme și instituții adecvate și independente de control și de audit și organe pentru supravegherea funcției de achiziții.

Activitățile de achiziții publice ale autorităților publice centrale sunt auditate de Curtea de Conturi, care este instituția supremă de audit din R. Moldova și raportate Parlamentului. Curtea de Conturi efectuează auditul conformității activităților de achiziții publice și auditul de performanță al sistemului de achiziții publice (în 2009 și 2015). În plus, activitățile de achiziții publice ale autorităților publice sunt supuse controlului Inspecției financiare, care este în subordinea Ministerului Finanțelor.

Rolurile și funcțiile acestor instituții sunt reflectate în Legea cu privire la Curtea de Conturi și Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale (nr. 181 din 25 iulie 2014), precum și prin HG nr.

1026 din 2 noiembrie 2010 privind organizarea activității de inspectare financiară. În plus, în cadrul autorităților publice au fost create unitățile de audit intern, și organizarea și funcționarea acestora este reglementată de Legea privind controlul financiar public intern (CFPI) (nr. 229 din 23 septembrie 2010). Funcția de audit intern este încă slabă și instruirii specifice în domeniul auditului achizițiilor publice nu au fost organizate, deocamdată.

Organele de audit și control transmit cazurile suspecte de corupție organelor de aplicare a legii, inclusiv CNA și Procuratura Generală.

Vedeți de asemenea Paragraful 2.2 (Cadrul instituțional)

(b) Implementarea mecanismelor de control intern în diferitele agenții, însoțite de proceduri clar-definite.

Controlul financiar intern în cadrul autorităților publice este integrat în SIMF și delegat Trezoreriilor teritoriale. Ciclul de control este format din două niveluri: (i) controale preventive în cadrul autorităților publice; și (ii) al doilea nivel de control ex-ante efectuat de către trezoreriile teritoriale. În ceea ce privește respectarea, sistemul intern de control financiar poate fi considerat, de asemenea, eficace. Cu toate acestea, acest sistem nu abordează nici cost-eficiența, nici nu abordează sistematic riscurile de corupție.

Controale financiare interne sînt subiectul controlului ex-post efectuat de Curtea de Conturi și de Inspekția Financiară cel puțin odată în doi ani (plus controale ad-hoc de către MF pe cazuri specifice)

Noile Standarde Naționale de Control intern au fost aprobate prin Ordinul MF nr.189 din 5 noiembrie 2015. Ele reprezintă o generalizare a bunelor practici internaționale și legislației naționale privind 17 standarde de control, conceptul a două perechi de ochi, ținerea registrelor riscurilor și evidența tranzacțiilor. Standardele în special obligă unitățile organizaționale din cadrul autorităților publice să țină registre de riscuri care să includă riscuri de corupție, și prevăd leaborarea controalelor interne pentru prevenirea și înlăturarea acestora. Corupția este abordată în standardul "Etica și integritatea". Pentru implementarea acestor standarde, au fost aprobate următoarele Hotărîri de Guvern:

- Două din HG menționate mai sus: HG nr. 707 din 9 septembrie 2013 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind avertizorii de integritate, HG nr.767 din 19 septembrie 2014 pentru implementarea Legii nr.325 din 23 decembrie 2013 privind testarea integrității profesionale, și
- HG nr.1041 din 20 decembrie 2013 cu privire la aprobarea Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2014-2017, care stabilește Planul de acțiuni privind dezvoltarea procedurilor și aranjamentelor instituționale pentru consolidarea controalelor interne.

(c) Un echilibru adecvat între luarea deciziilor rapide și eficiente și atenuarea adecvată a riscurilor.

(d) Evaluarea periodică specifică a riscurilor și controale adaptate la gestionarea riscurilor.

În conformitate cu Legea CFPI, conducătorii instituțiilor publice sunt responsabili pentru implementarea sistemului de management a riscurilor în ceea ce privește prevenirea și managementul riscurilor de neatingere obiectivelor instituționale, precum și riscurilor legate de Planul de Integritate a autorității publice. Planuri de integritate sînt definite în HG nr.906 din 28 iulie 2008 " cu privire la aprobarea Metodologiei de evaluare a riscurilor de corupție în autoritățile și instituțiile publice" ca planuri de acțiuni pentru prevenirea corupției. Riscuri de corupție și măsuri de prevenire și diminuare a acestora - după cum este identificat în planuri de integritate - sunt incluse în mod obligatoriu în registrele riscurilor în forma activităților de control.

Curtea de Conturi are o abordare bazată pe riscuri și se așteaptă ca și unitățile de audit intern să-și formuleze planurile de audit în baza evaluării riscurilor. Cu toate acestea, gestionarea riscurilor este, în general, în stadii incipiente de dezvoltare și riscurile de corupție nu sunt gestionate în mod direct.

Având în vedere inexistența unui sistem eficient de gestionare a riscurilor, condițiile pentru obținerea unui scor mai mare de 1 punct nu sunt întrunite și scorul de 1, obținut în 2010, se menține.

3.4 Recomandările pentru îmbunătățirea indicatorilor MAPS analizate

Pentru îmbunătățirea socrurilor indicatorilor analizate mai sus, ar trebui întreprinse următoarele:

Tabel 7 Recomandări pentru îmbunătățirea indicatorilor MAPS

Sub-Indicatori	Scor 2015	Măsuri pentru îmbunătățirea scorului pînă la 3
12(a) – Cadrul juridic și de reglementare pentru achizițiile publice, inclusiv documentele de licitație și referitoare la contract, include prevederi referitoare la corupție, fraudă, conflictul de interese și comportamentul neetic și prevede (fie direct, fie prin trimitere la alte legi) măsuri care pot fi luate pentru a face față unui astfel de comportament.	2	LAP trebuie să includă prevederi privind incorporarea instrucțiunilor privind corupție și fraudă în documentația de tender. Acesta de asemenea trebuie prevăzute în legislația secundară (care la moment este în proces de elaborare)
12(b) – Sistemul juridic definește responsabilitățile și sancțiunile pentru persoanele fizice și persoanele juridice găsite vinovate de a se fi angajat în practici frauduloase sau de corupție.	1	Scorul 3 cere ca “Cadrul legal trebuie să definească responsabilitățile personale și consecințele pentru angajații guvernului și companiilor private sau persoane găsiți vinovate în fraudă sau corupție în achiziții, fără afectarea altor prevederi a legislației penale”. Aceasta poate fi atins făcînd Legislația Anticorupție mai specifică, adică prin includerea sancțiunilor sau făcînd referință la alte legi.
12(c) – Dovada că hotărârile și sancțiunile sunt executate.	1	Această este o problema de implementare. Sînt necesare mai multe probe privind aplicare a normelor (hotărîri de judecată cu verdict de vinovăție). Aceasta poate necesita, de asemenea, proceduri mai rapide de aplicare a legii.
12(d) – Există măsuri speciale pentru prevenirea și depistarea fraudelor și actelor de corupție în domeniul achizițiilor publice.	2	CAN și CNI necesită mai multe resurse umane și material. În cadrul CAN poate fi prevăzut un departament specializat pe corupție în achiziții, precum și instruirea colaboratorilor CAN în acest domeniu.
12(e) – Părțile interesate (sectorul privat, societatea civilă și beneficiarii finali/utilizatori finali ai procedurilor de achiziții) favorizează crearea unei piețe pentru achiziții renumită pentru integritatea sa și comportamentul etic.	1	Ar trebuie mai multe activități a organizațiilor societății civile (OSC) în domeniul corupției în achiziții, și o mai mare vizibilitate a rapoartelor lor pentru public. Acest lucru va necesita, de asemenea, formare pentru ei, deoarece OSC tind să se concentreze asupra altor domenii de corupție. Finanțarea acestor activități ar trebui să fie oferită de către donator. Ar fi de asemenea necesară o mai bună cooperare a guvernului cu OSC.

Sub-Indicatori	Scor 2015	Măsuri pentru îmbunătățirea scorului pînă la 3
12(f) – Țara trebuie să aibă un mecanism sigur pentru denunțarea comportamentelor frauduloase, coruptibile sau neetice.	2	Sistemul avertizorilor de integritate în cadrul autorităților publice trebuie dezvoltat în continuare (linii fierbinți, o mai bună protecție a avertizorilor de integritate). Eficacitatea liniei fierbinți a CAN trebuie îmbunătățită.
12(g) – Existența unor Coduri de conduită/Coduri de etică pentru participanții implicați în anumite aspecte ale sistemelor de management al finanțelor publice, care prevede, de asemenea, dezvăluirea informațiilor de către actorii care ocupă funcții de decizii	3	
Related sub-indicators		
Sub-indicatorul 1(d) – Regulile privind participarea	2	Includerea întreprinderilor publice în subiecții LAP sau introducerea altui regulament uniform privind achizițiile publice efectuate de întreprinderile publice și PPP.
Sub-indicatorul 6(c) – Există norme stabilite în ceea ce privește menținerea unui loc sigur pentru înregistrările și documentele referitoare la tranzacțiile și gestionarea contractelor.	2	Protocoale de securitate pentru protecția înregistrărilor privind achizițiile.
Sub-indicatorul 9(a) – Un cadru juridic, o organizație, o politică și proceduri, interne și externe, de control și de audit pentru activitățile de achiziții publice există pentru a oferi un cadru de control funcțional.	1	Consolidarea evaluării riscurilor în ceea ce privește corupția și fraudă în achiziții publice. Pentru a realiza acest lucru: capacitățile auditorilor interni și externi trebuie consolidate prin instruire specializate. Se asemenea, trebuie consolidate controalele interne în domeniul achizițiilor publice (grupuri de lucru, monitorizare post-atribuire)

4 Cartografierea riscurilor

Această secțiune descrie riscurile de corupție caracteristice sistemului național de achiziții publice din R.Moldova, inclusiv cartografierea domeniilor cu riscuri pentru integritate, și măsurile recomandate pentru atenuarea riscurilor pentru integritate/riscurilor de corupție. Constatările și concluziile din această secțiune sunt rezultatul interviurilor susținute cu diferite părți interesate (vezi Anexa 2).

4.1 Domeniile cu risc mare

Pe sectoare de activitate

Cele mai mari riscuri de corupție în domeniul achizițiilor sunt depistate în următoarele două sectoare de activitate:

- Bunuri: Produse farmaceutice și echipamente medicale
- Lucrări: Lucrări de construcții și reparație, în special a drumurilor

Acest lucru nu este surprinzător, deoarece aceste două sectoare au cele mai mari volume de achiziții publice, așa cum este prezentat în Tabelul de mai jos.

Tabel 8 Achizițiile publice pe sectoare de activitate, exprimate în procent din suma totală a achizițiilor

Sectorul de activitate	Numărul de contracte	Suma, în lei	% din suma totală	% din numărul de contracte
Produse farmaceutice și echipamente medicale ⁴	6 098	672 788 084	13,69	44,28
Lucrări de construcții ⁵	1 173	2 785 232 343	57	9

Sursa: Raportul anual al APP pentru anul 2014, Anexa nr.6 (licitații deschise)

În 2014, CNA a înregistrat două cazuri de corupție în domeniul achizițiilor de echipamente medicale și produse farmaceutice și două cazuri de corupție în domeniul achizițiilor de lucrări.

Pe tip de autoritate publică

- Autoritățile publice locale sunt mult mai predispuse la corupție decât autoritățile publice centrale (pe municipii, în 2014: Chișinău - 44%, Bălți - 10%, alte raioane: 3-4% fiecare)
- Întreprinderile publice nu fac obiectul legii achizițiilor publice, nici procesele lor de achiziții publice, prin urmare acestea sunt netransparente și deschise la corupție. Există un număr de 300 de întreprinderi publice.

Pe valoare a contractului

- Cu cât valoarea contractului este mai mare, cu atât mai mare este riscul de corupție.
- Participanții nu au putut confirma dacă întreprinderile mici sau întreprinderile mai mari sunt mai predispuse la corupție.
- Procedurile de achiziții dintr-o singură sursă, inclusiv achizițiile de urgență, prezintă un risc sporit de corupție.

4.2 Rezumat

Procesul de achiziție se desfășoară în patru etape:

Etapa 1 – Identificarea proiectului (evaluarea necesităților)

Etapa 2 – Publicitatea, precalificarea, pregătirea și depunerea ofertei;

Etapa 3 – Procesul de contractare (evaluarea ofertei, selecția contractorului și atribuirea contractului)

Etapa 4 – Executarea și monitorizarea contractului

Tabelele de mai jos prezintă riscurile de corupție din partea ambelor părți, adică din partea operatorului economic (**corupere activă**) și cea a autorităților contractante (**corupere pasivă**). Coruperea activă și pasivă sunt la fel de puternice. Interviu a arătat că coruperea activă și pasivă sunt la fel de puternice. Există percepția că fenomenul corupției finanțează deseori partidele politice, și vice-versa, contractele sunt atribuite pe criterii politice.

Doar unele dintre aceste nereguli sunt infracțiuni în conformitate cu Codul Penal:

- Falsificarea documentelor
- Abuzul și neglijența în serviciu

Coluziunea între operatorii economici (dificil de probat)

⁴ Cat. 330, 331 și 336

⁵ Cat. 450, 451, 452, 453, 454 și 455

Tabel 9 Cartografierea riscurilor

	Operatorul economic	Autoritatea contractantă	Consecințe posibile
Pre-licitare			
Etapa 1: Identificarea proiectului (Evaluarea necesităților)	Prioritizarea nevoilor este influențată de actorii externi în favoarea intereselor lor	<ul style="list-style-type: none"> • Creșterea artificială a bugetului pentru a acoperi costurile de corupție • Formularea și justificarea nevoilor reflectă interesul personal 	<ul style="list-style-type: none"> • Achiziții nejustificate din punct de vedere economic
		<ul style="list-style-type: none"> • Specificațiile tehnice (parametrii specificați) sunt concepuți pentru un agent economic concret • Nerespectarea confidențialității (informațiile sunt puse la dispoziția unor ofertanți) 	<ul style="list-style-type: none"> • Favorizarea unui ofertant concret
		<ul style="list-style-type: none"> • Divizarea unei achiziții mari în câteva achiziții mai mici pentru a obține achiziții în baza valorii minime 	<ul style="list-style-type: none"> • Neincluderea în planurile anuale, nepublicarea și neprezentarea către AAP. • Favorizarea unui ofertant concret
		<ul style="list-style-type: none"> • Analiza inexactă a nevoilor • Documentația privind necesitățile nu specifică clar standardele de calitate • Documentele de licitație sunt incomplete, ambigue, prea complexe și creează confuzie 	<ul style="list-style-type: none"> • Furnizare de calitate scăzută • Amenințare pentru siguranță (a alimentelor, medicamentelor, drumurilor) sau pentru mediu • Preț excesiv ca urmare a concurenței limitate sau inexistente
Licitare			
Etapa 2: Publicitate, pre calificare, pregătire și depunerea ofertei	<p>Coluziune: <u>Ofertanții formează grupuri controlate de anumite persoane și influențează selecția de la bun început</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Suprimarea ofertei:</i> unii dintre conspiratori convin să nu-și depună ofertele, astfel încât un alt conspirator să poată câștiga cu succes contractul; • <i>Trucarea licitațiilor cu subcontracte:</i> o parte din conspiratori convin să nu-și depună ofertele, sau să depună oferte simbolice care sunt menite să eșueze, cu condiția ca aceștia să fie subcontractați pentru 	<ul style="list-style-type: none"> • Preț excesiv ca urmare a concurenței limitate sau inexistente. 	

	Operatorul economic	Autoritatea contractantă	Consecințe posibile
	unele părți ale contractului atribuit ofertantului câștigător.		
	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Licitare complementară</i>: unii dintre ofertanți indică în ofertă o sumă știind că este prea mare sau conține condiții pe care le cunosc a fi inacceptabile pentru agenția care anunță invitația pentru oferte; • <i>Rotația ofertelor</i>: ofertanții se alternează pentru a fi desemnați câștigătorul licitației. • <i>Alocarea clienților sau a pieței</i>: ofertanții convin să împartă clienții sau zonele geografice; 		
	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Oferte cu preț redus</i>: prezentarea celei mai mici oferte și convenirea cu funcționarul public că, odată atribuit, contractul va fi modificat pentru a ridica prețul contractului; • Oferte false de la diferiți operatori economici conectați, în scopul de a avea trei oferte pentru un concurs de oferte. 	<ul style="list-style-type: none"> • Înțelegere pentru a depune oferte cu preț redus 	<ul style="list-style-type: none"> • Favorizarea unui anumit ofertant
		<ul style="list-style-type: none"> • Nedepunerea declarației de confidențialitate • Nerespectarea confidențialității ofertelor primite 	<ul style="list-style-type: none"> • Favorizarea unui anumit ofertant
	Falsificarea documentelor (certificat de bilanț contabil, garanții bancare) incluse în oferte		<ul style="list-style-type: none"> • Posibilă atribuirea contractului unui ofertant necalificat
Etapa 3: Procesul de contractare (evaluarea ofertei, selecția contractorului și atribuirea contractului)		<ul style="list-style-type: none"> • Conflicte de interese (relațiile dintre autoritatea contractantă și operatorul economic) • Mituirea 	<ul style="list-style-type: none"> • Decizia de atribuire a contractului este luată în favoarea unui anumit ofertant (rude, foști angajați)
	•		<ul style="list-style-type: none"> • Preț mai mare. Diferența este mita (de obicei 10%, dar, uneori, până la 40%).
		<ul style="list-style-type: none"> • Neînregistrarea ofertelor depuse • Pierderea documentelor primite • Manipularea documentației de ofertă primite • Nedocumentarea procesului de deschidere a ofertelor • Anularea nejustificată a licitației 	<ul style="list-style-type: none"> • Descalificarea nejustificată a ofertanților • Decizia de atribuire a contractului este luată în favoarea unui anumit ofertant

Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova

	Operatorul economic	Autoritatea contractantă	Consecințe posibile
		<ul style="list-style-type: none"> Solicitarea documentelor sau informațiilor suplimentare nu era necesară anterior 	<ul style="list-style-type: none"> Decizia de atribuire a contractului este luată în favoarea unui anumit ofertant
		<ul style="list-style-type: none"> Nerespectarea legislației Evaluarea inexactă a calificării ofertantului 	<ul style="list-style-type: none"> Evaluarea netransparentă a ofertelor
	<ul style="list-style-type: none"> Imposibilitatea de a asigura depunerea garanției de execuție 	<ul style="list-style-type: none"> Lipsa controlului cu privire la respectarea reglementărilor de garanție 	<ul style="list-style-type: none"> Neexecutarea contractului
		<ul style="list-style-type: none"> Extinderea/accelerarea procesului de semnare a contractului 	<ul style="list-style-type: none"> Favorizarea unui anumit ofertant
Post-licitare			
Etapa 4: Implementarea și monitorizarea contractului	<ul style="list-style-type: none"> Condițiile de garanție modificate 	<ul style="list-style-type: none"> Nerespectarea obligației de prezentare a garanției de execuție (de ex., în cazul reparației drumurilor). 	<ul style="list-style-type: none"> Nerespectarea perioadei de garanție
	<ul style="list-style-type: none"> Acorduri suplimentare: Creșterea sumei până la 30%, după semnarea contractului 	<ul style="list-style-type: none"> Modificarea nejustificată a condițiilor contractuale, aprobarea costurilor suplimentar Plăți în avans neautorizate 	<ul style="list-style-type: none"> Creșterea prețurilor Nu există resurse financiare pentru a face plata
	<ul style="list-style-type: none"> Livrarea bunurilor care nu corespund clauzelor contractuale, de calitate insuficientă Încălcarea normelor și standardelor prevăzute de legislație și contract. 	<ul style="list-style-type: none"> Vigilența sau competența insuficientă a funcționarilor care fac recepția mărfurilor Nesanționarea operatorului economic Monitorizarea și controlul insuficient al implementării contractului 	<ul style="list-style-type: none"> Ofertanții care câștigă contractul compensează mita și alte plăți suplimentare cu o calitate inferioară și specificații cu defecte sau diferite de cele contractate Reparații timpurii Raport preț-calitate nefavorabil
	<ul style="list-style-type: none"> Neexecutarea contractului. 	<ul style="list-style-type: none"> Recepția unor lucrări neexecutate, produse nelivrate Aprobarea cererilor (pretențiilor) false sau inexistente 	<ul style="list-style-type: none"> Plata a fost făcută, dar echipamentul nu a fost livrat
	<ul style="list-style-type: none"> Subcontractarea companii lor care nu întrunesc criteriile (de obicei, în domeniul construcției drumurilor). 		<ul style="list-style-type: none"> Costuri mai mari Calitate inferioară
			<ul style="list-style-type: none"> Autoritățile contractante găsesc „defecte” fictive și cer plăți.

4.3 Cazuri concrete de corupție

CNA și Curtea de Conturi au prezentat pentru acest studiu informații despre 42 cazuri de corupție referitoare la anii 2012-2015. Detaliile din aceste cazuri sunt incluse în Anexa 1. Din cauza caracterului incomplet a unor informații, nu sunt prezentate statistici, ci un rezumat general.

Cazurile penale se referă în primul rând la următoarele articole din Codul Penal: Art. 327 (Abuzul de putere sau abuzul de serviciu); Art. 328 (Exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu); Art. 329. (Neglijență de serviciu); și Art. 361 (Confecționarea, deținerea, vânzarea sau folosirea documentelor oficiale, a imprimatelor, ștampilelor sau sigiliilor false). Doar un singur caz de o valoare semnificativă se referă la Art. 325. (Coruperea activă).

16 cazuri implică autoritățile publice centrale; 14 cazuri autoritățile publice locale; 6 cazuri implică companii (inclusiv trei companii publice); un caz – banca comercială; două cazuri implică cetățenii, și 3 cazuri nu sînt specificate.

Două cazuri au fost judecate, iar autorii au fost găsiți vinovați de comiterea infracțiunilor penale. În două cazuri, procedura a fost clasată fără o sentință a instanței. Toate celelalte cazuri sunt în curs de examinare de CNA sau au fost transmise Procurorului.

Cel mai spectacular caz implică instituțiile medico-sanitare publice:

- Procurarea instalațiilor de generare a oxigenului pentru cinci instituții: 8,5 milioane lei
- Instalarea unităților de radio-diagnosticare: 6,6 milioane lei
- Renovarea sistemului de încălzire, schimbarea ușilor și ferestrelor din PVC: 6,8 milioane lei
- Procurarea serviciilor de imagistică (diagnosticare prin imagine) pentru o instituție de asistență medicală (ACSR): 10,5 milioane lei
- Trei tranzacții de achiziții publice cu echipament medical pentru Institutul de Neurologie și Neurochirurgie: 8,8 milioane lei

Principalele infracțiuni documentate sunt:

- Lipsa analizelor necesităților și planificării
- Modificarea retroactivă a condițiilor de livrare în documentele de licitație, rezultând în majorarea prețurilor pentru echipament și costuri de mentinere
- Substituirea produsului cu produse de calitate mai proastă
- Acceptarea defectelor
- Lipsa verificării volumelor executate
- Lipsa autorizației pentru echipamentul livrat
- Încălcări generale ale Legii privind achizițiile publice în ceea ce privește procedura
- Nerespectarea limitei bugetare
- Frauda și falsificarea documentelor

Alte cazuri semnificative la nivel central se referă la:

- Ministerul Sănătății cu privire la construcția unui bloc chirurgical în cadrul Spitalului Clinic Republican (12,7 milioane Euro): majorarea semnificativă a costurilor după atribuirea contractului unei companii străine și implicarea dubioasă a unui agent local.
- Fondul Ecologic Național: majorarea neregulată și nejustificată a valorii contractului (lucrări și mărfuri în valoare de 9,0 milioane lei) și achiziții publice neregulate în valoare de 69,0 milioane lei.

La nivel local, cele mai semnificative cazuri sunt:

- Raionul Șoldănești: iregularități și cheltuieli nejustificate pentru investiții și reparații capitale în valoare de 27,0 milioane lei
- Raionul Căușeni: Contractarea lucrărilor și serviciilor (în total 22,9 milioane lei) fără planuri anuale și trimestriale de achiziții publice, ce au rezultat în lipsa finanțării bugetului.

CNA și CC raportează detalii despre iregularitățile din fraudele observate, însă nu oferă există informații disponibile despre aspectul corupției, adică, plata comisioanelor ilegale (откат) și dacă există vreo investigație penală orientată spre ofertanți și reprezentanții lor.

În afară de cazurile penale raportate de CNA și Curtea de Conturi, există un număr de cazuri sub **investigația jurnalistică** de către două ONG:

- AGER (Asociația pentru guvernare eficientă și responsabilă) ager.md
- Centrul de Investigații Jurnalistice anticoruptie.md

Aceste investigații stabilesc relația dintre donațiile companiilor în favoarea partidelor politice și atribuirea contractelor de achiziții publice de către funcționarii public, ce sunt membri ai acestor partide.

4.4 Deficiențe instituționale

Tabelul cu cartografierea riscurilor și concluziile interviurilor cu părțile interesate arată existența mai multor deficiențe instituționale:

- **Rolul limitat al AAP**, care este doar un filtru de verificare ex-ante a conformității documentelor și, de exemplu, nu recepționează careva feedback despre implementarea contractului care ar permite includerea companiilor neperformante în lista de interdicție.
- **Lipsa monitorizărilor ex-post** a executării contractelor, nici includerea în „lista neagră” a operatorilor economici în caz de neexecutare. Deoarece o parte semnificativă a cazurilor de corupție devin vizibile doar în timpul executării contractului, controlul ex-post al activităților de achiziții publice trebuie introdus în legislație.
- **Capacitățile slabe ale grupurilor de lucru** din cadrul autorităților contractante, în special la nivel local. GL le lipsesc competențele tehnice, în special de identificare a fondurilor necesare și de pregătire a specificațiilor tehnice pentru achiziția bunurilor, serviciilor sau lucrărilor speciale, pentru care sunt necesare cunoștințe tehnice avansate.
- **Conflictele de interese** în rândul membrilor grupului de lucru, în special la nivel local, unde resursele umane nu sunt suficiente.
- **Negestionarea riscurilor și lipsa registrelor de riscuri**, la nivelul autorităților contractante, face dificilă efectuarea controlului ex-post de către organele de control. Funcția de audit intern ar putea ajuta în acest sens, dar este încă slab dezvoltată, are puține competențe și depinde de șeful instituției.
- **Nivelul redus de participare a operatorilor economici la procedurile de achiziții publice:** Un motiv este faptul că Legea privind achizițiile publice cere ca ofertanții să aibă o anumită experiență. Aceasta este deseori un obstacol în calea concurenței și duce la un număr excesiv de contracte atribuite unui număr mic de operatori economici care sub-contractează alți operatori economici care nu întrunesc cerințele privind experiența necesară. Subcontractarea este permisă și nu există obligația de a indica sub-contractorii în ofertă.
- **Planurile anuale de achiziții publice ale majorității autorităților contractante nu sunt publicate.** Contractele în curs de execuție nu pot fi evaluate. Acest lucru afectează transparența.
- **Sistem de soluționare a contestațiilor ineficient:** Numărul contestațiilor este în creștere, dar operatorii economici nu au încredere în sistemul de soluționare a contestațiilor. Conform legislației, răspunsul trebuie emis în termen de 15 zile, dar deseori răspunsul nu se mai emite.
- **Legea serviciul public:** salariile mici ale funcționarilor publici.
- **Procuratura Generală are acces limitat la informație:** Accesul la conturile bancare este acordat numai după pornirea cauzei penale, nu există acces direct la sistemul informațional al AAP.
- Imposibilitatea pentru organele de control și Procuratura Generală de a exercita controlul asupra proiectelor finanțate de donatori, deoarece ele urmează propriile lor proceduri.
- Lipsa resurselor la CNA.
- Rezistența judecătorilor la executarea legii și riscul mare de corupție în organele de poliție și în sistemul judiciar.
- Unitățile de prestare a serviciilor (spitalele și școlile) și întreprinderile publice nu sunt incluse în sistemul Trezorerial. Acest lucru facilitează execuția plăților neautorizate.
- Capacități slabe a funcționarilor care efectuează recepția bunurilor de asemenea rezultă din faptul că cadrul legal existent nu conține prevederi de monitorizare a contractelor atribuite, și astfel capacitățile în acest sens nu au fost dezvoltate.

4.5 Lacune legislative

Lacuna juridică principală este faptul că întreprinderile publice și PPP-urile nu fac obiectul legii achizițiilor publice (totuși, trebuie de remarcat că acestea pot, în mod voluntar, la decizia Consiliului, să devină obiectul achizițiilor publice. Acest lucru s-a întâmplat în unele cazuri).

Lacunele juridice suplimentare sunt menționate într-un document metodologic al CNA din 2015, după cum urmează:

- Codul Penal: Inexistența articolului despre conflictul de interese
- Codul Penal: Inexistența reglementării privind coluziunea (prezentarea ofertelor de către operatorii economici conectați)
- Lipsa unui mecanism juridic clar pentru rezilierea la timp a contractelor de achiziții, luând în considerație că contractul deseori este parțial sau totalmente implementat și plătit pînă la detectarea fraudei. Prevederi legale relevante există, dar ele nu se aplică la timp.
- Reglementarea insuficientă, în legislație, a acconturilor și a contractelor suplimentare

4.6 Percepția corupției în domeniul achizițiilor publice

Potrivit studiului publicat de Transparency International în 2015, doar 7,2% din oamenii de afaceri din R. Moldova au participat, în ultimii doi ani, la procedurile de achiziții publice. Cauzele importante invocate de către aceștia sunt prezentate în tabelul de mai jos.

Tabel 10 Motive importante ale neparticipării la achiziții publice, %

	2005	2007	2008	2012	2014	2015
Complexitatea procedurii	46,6	47,4	40,1	17,7	15,3	17,8
Costul procedurii	43,2	56,5	41,1	16,4	17,1	17,6
Concurență prea mare	45,1	46,8	39,1	20,9	20,8	20,6
Nu aş câştiga fără efectuarea unor plăți neoficiale	46,4	48	33	20	22,2	23,8
Procedura achizițiilor nu este transparentă și echitabilă	49,4	53	36,5	27,6	29,7	25
Contractele directe sunt mai simple	58,7	59,6	50,4	29,1	33	23,3
Se cunoaște de la început cine va fi câștigătorul	z	z	z	z	z	24,4
Nu este profilul nostru	67,1	67	67,3	36,8	62,4	56,1

Sursa: *Corupția în RM, Transparency International, decembrie 2015*

Aceasta sugerează că aproximativ 25% dintre respondenți se așteaptă la corupție („Nu aş câştiga fără efectuarea unor plăți neoficiale” și „Se cunoaște de la început cine va fi câștigătorul”). Cu toate acestea, acest procent s-a redus semnificativ din 2005, când a fost aproape 45%.

În cadrul prezentului studiu, **chestionare anonime au fost trimise la circa 20 companii** care participă în mod regulat la licitații de achiziții publice, selectate de către Camera de Comerț. Nouă răspunsuri au fost primite. Nici unul dintre respondenți nu a furnizat informații cu privire la sectorul său de afaceri; cifră de afaceri anuală, sumele aferente licitațiilor; și autoritățile contractante principale. Nu există nici-o relevanță statistică a eșantionului, nici al grupului de respondenți. Cu toate acestea, răspunsurile primite confirmă modelele dovezi privind cazurile concrete identificate de CNA și Curtea de Conturi:

Opt din nouă respondenți au confirmat că s-au confruntat cu cazuri de corupție în achizițiile publice (mita "întotdeauna" sau "foarte des" este solicitată). Potrivit respondenților, inițiativa vine din

partea autorităților contractante (șapte cazuri) și Agenția Achizițiilor Publice (un caz). În două cazuri, plățile au fost solicitate în favoarea unui partid politic.

Respondenți au declarat că plata mitei (откат) este adesea efectuată prin intermediari (inclusiv înființarea noilor companii pentru acest scop). Procentul banilor dați pentru un serviciu în raport cu valoarea contractului a fost indicată ca variind de la 3% până la 70%, cu 10-20% fiind cea mai frecventă. O tendință de majorare a procentelor, în ultimii ani, a fost subliniată de un respondent. Mita este plătită în mare parte pentru atribuirea contractului, sau în caz contrar pentru schimbul de informații confidențiale sau pentru accelerarea plății facturilor. Respondenții au indicat că, în cele mai multe cazuri, au plătit mita solicitată. Doar un singur respondent a declarat că a informat agențiile de aplicare a legii, dar s-a confruntat ulterior cu hărțuirea din partea autorităților fiscale, poliției etc.

Principalele probleme menționate de respondenți în legătură cu corupția în achizițiile publice sunt următoarele:

- Calitatea redusă a documentelor de licitație, cuplată cu lipsa informației cu privire la cerințe,
- Divulgarea informației privind ofertele (compania favorizată a fost informată despre estimările de costuri ale autorității contractante),
- Descalificarea fără o justificare adecvată,
- Selectarea celor mai mici oferte, prin care calitatea nu este luată în considerare,
- Caietul de sarcini fraudat (numele mărcii sau specificațiile înguste; documentelor de licitație elaborate de către unul dintre participanții la licitație),
- Constrângerea de către concurenți (solicitați să nu participe, deoarece „cota de piață aparține companiei X”),
- Înțelegerea secretă/complicitatea (rotația printre companiile care sunt preferate de Autoritățile Contractante),
- Abuzul schimbării comenzii (documentul de licitație cuprindea lucrări care nu au fost efectuate după atribuirea contractului, și câștigătorul cunoștea acest lucru),
- Licitația repetată (anularea licitației, atunci când nu a fost plătită nici-o mită (откат), și deschiderea ulterioară a unei noi licitații unde apare o nouă companie și câștigă contractul),
- Ședință de deschidere a ofertelor nu este publică.

În ceea ce privește procedura, respondenții au criticat numărul mare de documente necesare, costurile documentelor de licitație și garanțiile bancare, precum și dificultățile de deschidere a unei garanții bancare în termene scurte de timp.

Au fost făcute unele recomandări care în mare parte se referă la o simplificare a procedurii și creșterea transparenței acesteia. De asemenea, s-a solicitat ca atribuirea contractelor pentru produsele de marcă specifice să aibă loc doar distribuitorilor oficiali și dealerilor autorizați.

5 Sistemul de indicatori de risc bazat pe conceptul „indicatorilor de alarmă/stegulețelor roșii”

5.1 Materialele analizate

Pentru definirea indicatorilor de risc ai corupției în domeniul achizițiilor publice, următoarele materiale au fost evaluate:

- Un studiu comandat de UE OLAF „*Identificarea și reducerea corupției în achizițiile publice în UE*” (2013), care identifică 23 indicatori de „steag roșu”. Studiul analizează proiectele UE în următoarele sectoare: construcții de drumuri și căi ferate; construcțiile urbane și în domeniul utilităților; Epurarea apelor uzate; și cercetare și dezvoltare
http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/identifying_reducing_corruption_in_public_procurement_en.pdf
- Studiul Băncii Mondiale „*Cele mai des întâlnite „Steaguri roșii” ale fraudei și corupției în domeniul achizițiilor în proiectele Băncii Mondiale*” (2010) identifică 10 steaguri roșii.
http://siteresources.worldbank.org/INTDOII/Resources/Red_flags_reader_friendly.pdf
- Cartea Băncii Mondiale „*Multitudinea de fațete ale corupției: Urmărirea vulnerabilităților la nivel de sector*” (2007) a identificat patru categorii (plata în schimbul unui serviciu (откат), aranjarea unei licitații, utilizarea companiilor fictive, și interpretarea greșită a faptelor) și steagurile roșii corespunzătoare.
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/6848/399850REPLACEM101OFICIALOUSEOONLY1.pdf?sequence=1>
- Pagina web a *Centrului International de Resurse Anticorupție (IACRC)* oferă o listă completă de indicatori ai corupției, precum și indicatorii de alarmă/stegulețe roșii pentru alte fraude în cazul achizițiilor publice. Aceasta conține, de asemenea, definițiile principalelor categorii de fraude în domeniul achizițiilor.
<http://iacrc.org/our-services/combating-corruption-in-procurement/>
- Pagina web *Stegulețele Roșii și Indicatorii Fraudelor* a Oficiului Inspectoratului General al Departamentului SUA al Apărării care se bazează pe lista IARC, dar adaugă un număr de exemple practice bine definite.
<http://www.dodig.mil/resources/fraud/redflags.html#tab>
- Banca Mondială „*Manual privind sensibilizarea în domeniul fraudei și corupției - un manual pentru funcționarii publici implicați în achizițiile publice*” (2013) conține un set cuprinzător de definiții și steaguri roșii pe toate tipurile de fraudă, precum și definiții și exemple. Acesta analizează proiectele Băncii Mondiale, însă este aplicabil și pentru achizițiile publice.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/02/19437783/fraud-corruption-awareness-handbook-handbook-civil-servants-involved-public-procurement>

5.2 Indicatorii de alarmă/stegulețele roșii în funcție de tipul fraudei

Analiza tuturor materialelor menționate mai sus prezintă o clasificare similară a tipurilor de fraudă în achiziții și a indicatorilor de alarmă/stegulețe roșii corespunzătoare. Cu toate acestea, o clasificare structurată nu este întotdeauna simplă, deoarece de multe ori categoriile se suprapun, și cauzele și

efectele sunt uneori confuze. Corupția - care este, în general, definită ca luarea mitei și a plăților pentru un anumit serviciu/comisioane ilegale (откат) - este de multe ori combinată cu alte categorii de fraudă.

Această secțiune conține o sinteză a materialelor analizate, și prezintă principalele categorii de fraudă în achiziții (cu un accent pe cele legate de corupție), în ceea ce privește definițiile și indicatorii steagurilor roșii.

5.2.1 Mita și comisioanele ilegale/plățile pentru un anumit serviciu (откат)

Mituirea are loc atunci când un funcționar public acceptă ceva de valoare (bani, cadouri, călătorie și divertisment, împrumuturi, etc.) în schimbul unui tratament preferențial față de un contractant, cum ar fi:

- Calificarea unei companii necalificate la licitație,
- Atribuirea contractelor necorespunzătoare sau necompetitive,
- Plata excesivă pentru produse sau servicii,
- Achiziționarea cantităților excesive, sau achiziționarea produselor necorespunzătoare,
- Acceptarea continuă a calității scăzute sau bunurilor, lucrărilor sau serviciilor neconforme.

Comisioanele ilegale/plățile pentru un anumit serviciu (откат) reprezintă o formă specifică de luare de mită în cazul în care o sumă de bani este oferită unui funcționar public în schimbul atribuirii unui contract sau a unui tratament preferențial. În funcție de industrie, comisioanele ilegale pentru atribuirea contractelor variază de obicei de la 5% până la 20% din valoarea contractului.

Taxele pot fi folosite pentru ascunderea plăților corupte. Aceste taxe iau adesea forma de implicare a unui intermediar inutil (broker, agent sau facilitator). Două scenarii comune:

- Un ofertant internațional angajează un agent local pentru a „ajuta” cu negocierile de pregătire a ofertei pentru licitație și negocierea contractului. Taxa plătită agentului local este adesea folosită pentru plata mitei convenite.
- O autoritate contractantă plasează o comandă pentru achiziționarea de bunuri, cu un intermediar, la un anumit preț pe unitate. Brokerul cumpără echipamentul de la o firmă locală la un preț mai mic pe unitate (sau cumpără un substituent mai ieftin) și păstrează profitul sau împarte profitul cu oficialii responsabili de achiziții.

Vezi de asemenea și: Companiile Fictive.

Tabel 11 Indicatori de alarmă pentru mituire și comisioanele ilegale

Steagurile roșii pentru mită și comisioanele ilegale (откат)	
Capacitate financiară sporită	<ul style="list-style-type: none"> • Creșterea inexplicabilă a bunăstării funcționarului public⁶ (funcționarul public din domeniul achizițiilor publice sau un alt funcționar public guvernamental implicat în atribuirea contractelor). • Funcționarul public nu prezintă declarația financiară completă (declarație care urmează să fie prezentate la CNI). • Funcționarul public comunică cu ofertantul (actual sau viitor), și acceptă cadouri sau divertisment nepotrivit. • Funcționarul public discută despre angajare cu un ofertant. • Ofertantul desfășoară activitatea pe proprietatea personală a funcționarului public

⁶ În textul de mai departe, „funcționar public” înseamnă un funcționar angajat al guvernului implicat în achizițiile publice sau care este un factor de decizie în atribuirea contractului.

Intermediari	<ul style="list-style-type: none"> • Implicarea unui intermediar (broker, agent local) fără nici-o valoare evidentă pentru executarea contractului. Vezi de asemenea: Companiile fictive
Atribuirea repetată a contractelor	<ul style="list-style-type: none"> • Atribuirea repetată a contractelor aceluiași ofertant la un preț mai mare decât prețul de pe piață, • Atribuirea repetată a contractelor ofertanților cu o performanță slabă (acceptarea continuă a bunurilor și lucrărilor de calitate joasă, sau furnizarea cu întârziere a acestora), • Funcționarul public din domeniul achizițiilor publice insistă asupra faptului ca furnizorii să folosească anumiți sub-contractori
Probleme sistematice	<ul style="list-style-type: none"> • Grupul de lucru are aceeași compoziție de mai mulți ani, • Funcționarul public din domeniul achizițiilor publice în aceeași funcție de mai mulți ani, • Funcționarul public din domeniul achizițiilor publice respinge promovările în funcții care nu țin de achizițiile publice, • Funcționarul public din domeniul achizițiilor publice acționează în depășirea sferei îndatoririlor sale normale atunci când gestionează achizițiile (control excesiv al procesului de selectare), • Lipsa separării sarcinilor între membrii personalului de achiziții publice pentru: inițierea achizițiilor publice; atribuirea unui contract; acceptarea bunurilor și serviciilor; plata; și inspecția sau monitorizarea executării.

5.2.2 Conflictul de interes

Conflictele de interese apar atunci când funcționarii publici din domeniul achizițiilor publice au interese care nu sunt dezvăluite sau legături cu un ofertant:

Conflicte de interese personale apar atunci când funcționarul public din domeniul achizițiilor publice este în măsură să ia decizii care pot îmbunătăți situația financiară a acestuia. Articolul 74 din noua Lege privind achizițiile publice definește conflictul de interese pentru membrii grupului de lucru, după cum urmează (pe scurt):

- nu este soț/soție, rudă sau afin, până la gradul al treilea inclusiv, cu una sau mai multe persoane angajate ale ofertantului/ofertanților ori cu unul sau mai mulți fondatori ai acestora;
- în ultimii 3 ani, nu a activat în baza contractului individual de muncă sau a altui înscris care demonstrează relațiile de muncă cu unul dintre ofertanți ori nu a făcut parte din consiliul de administrație sau din orice alt organ de conducere sau de administrație al acestora;
- nu deține acțiuni sau cote-pârți în capitalul social subscris al ofertanților.

Conflictele organizaționale de interese apar atunci când o companie este parte a procesului de elaborare sau a procesului de specificații pentru o achiziție publică.

Notă: Comisiunile ilegale (откат), sau, în general, luarea de mită, poate fi urmărită penal ca un conflict de interes. Prezența unui caz de conflict de interes ar putea fi mai ușor dovedit decât comisiunile ilegale plătite de fapt.

Tabel 12 Indicatori de alarmă pentru conflictul de interes

Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru conflictul de interes	
Legăturile dintre	<ul style="list-style-type: none"> • Potrivirea datelor de contact ale funcționarilor publici și cele ale ofertanților (informațiile privind înregistrarea întreprinderii, adresele, numerele de telefon,

funcționarul public și furnizor	<p>informațiile de pe paginile web, relațiile de familie). Această potrivire ar trebui să includă membrii familiei funcționarului public și subcontractorii ofertantului.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Funcționarul public și membrii familiei acestuia care dețin cote de participare în capitalul statutar al ofertantului sau a unui subcontractor • Un angajat senior al ofertantului este un fost funcționar public
Aspecte sistematice	<ul style="list-style-type: none"> • Contractele-cadru sau acorduri de alte tipuri pe termen lung • Socializarea între funcționarul public și ofertant în timpul perioadei de licitare • Funcționarul public nu depune formularul privind conflictul de interese

5.2.3 Licitație cu o înțelegere secretă(în complicitate) / falsificarea licitațiilor

Licitația cu o înțelegere secretă/în complicitate, de asemenea, cunoscută ca „falsificarea licitațiilor”, apare atunci când ofertanții sunt de acord în secret să prezinte oferte complementare mari (sau de altfel placide), pentru a permite ofertanților pre – selectați să câștige contractele, spre exemplu, pe bază de rotație, sau să împartă contractele după teritorii, sau să ia alte măsuri pentru a învinge procesul competitiv în scopul împărțirii volumului achizițiilor publice într-o anumită industrie între acestea.

Licitația cu o înțelegere secretă/în complicitate duce la creșterea prețurilor în industria afectată. În unele industrii unde prevalează licitațiile cu o înțelegere secretă/în complicitate, prețurile ofertei sunt adesea cu 30% sau mai mult peste estimările de cost. Cel mai frecvent aceasta se întâlnește în industriile cu costuri ridicate de start-up și de intrare și relativ puțini ofertanți, cum ar fi construcția de drumuri și de evacuare a deșeurilor.

În cazul licitațiilor cu înțelegere secretă/în complicitate, câștigătorul desemnat coordonează ofertele celorlalți participanți - dictând prețurile ofertei altora, pentru asigurarea faptului că oferta câștigătorului desemnat este cea mai mică. Aceasta include de multe ori coordonarea pregătirii ofertelor în numele ofertanților cu înțelegere secretă/ în complicitate. Câștigătorul desemnat poate utiliza, de asemenea, filiale sau companiile afiliate sau fictive (firme care sunt înființate ca un front pentru activități ilegale) pentru depunerea ofertelor complementare.

Manipularea cererilor de ofertă sunt însoțite adesea de scheme de comisioane ilegale (откат).

Tabel 13 Indicatori de alarmă pentru licitația cu o înțelegere secretă

Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru licitație cu o înțelegere secretă/în complicitate	
Ofertanți asociați	<ul style="list-style-type: none"> • Conexiuni aparente între ofertanți: date de contact care se potrivesc (adrese, numere de telefon), personal comun, etc. • Deținerea în comun a proprietății asupra companiilor de licitare sau legături de familie (nume similare ale personalului-cheie și proprietarilor sau membrilor familiei) • Diferite oferte de licitație conțin erori similare tipografice, adrese, numere de telefon, foi cu antet, sau sunt imprimate pe articole de papetărie similare • Diferite oferte sunt transmise prin fax de la același aparat de fax sau prin poștă de pe aceeași adresă de e-mail • Garanție de bună execuție licitate secvențiale (care indică faptul că o persoană dispune de valori mobiliare la aceeași bancă, aceeași filială, și în aceeași zi)
Stabilirea prețurilor	<ul style="list-style-type: none"> • Modele neobișnuite de ofertă (vezi detalii mai jos)

	<ul style="list-style-type: none"> • Câștigarea licitației la un preț prea mare în comparație cu estimările de costuri, mediile industriale sau contractele similare • Toate ofertele de licitație la un preț mai mare decât estimările de cost, mediile pe industrie sau contractele similare
Companiile fictive	<ul style="list-style-type: none"> • Pierderea licitației vin de la ofertanții necalificați, necunoscuți sau companiile fictive. Vezi „Companiile fictive”. • Doar o singură ofertă este în conformitate cu caietul de sarcini în timp ce altele sunt slab pregătite. • Garanție de bună execuție frauduloase (care indică faptul că ofertantul care prezintă oferta știa că nu va câștiga)
Rotația și subcontractarea	<ul style="list-style-type: none"> • Modelul de rotație a ofertanților câștigători pe ramuri de activitate sau zonă geografică: Anumiți ofertanți câștigă în mod repetat contracte cu o autoritate contractantă, însă nu în altă parte pentru produse sau servicii similare. • Ofertanții respinși sunt angajați în calitate de subcontractori (cu sau fără cunoașterea acestui fapt de către autoritatea contractantă) • Ofertanții calificați nu reușesc să liciteze și să devină subcontractori • Ofertantul cu cel mai mic preț se retrage și devine un subcontractor
Constrângerea	<ul style="list-style-type: none"> • Substanțial mai puține oferte primite decât în licitațiile anterioare similare (care indică un sistem de reținere a ofertelor). • Ofertanții calificați își retrag ofertele (presiune din partea autorității contractante sau a altor companii, inclusiv prin intimidare și amenințări fizice) • Ofertanții calificați au inițiat procesul de participare la licitație (au achiziționat documentele de licitație), însă ulterior s-au abținut de la depunerea ofertelor • În caz de licitație repetată, atunci când ofertele originale au fost respinse ca fiind la un preț prea mare: Imposibilitatea ofertanților inițiali de a participa din nou la licitație, sau un clasament identic al acelorași ofertanți în cazul licitației repetate.

Tabel 14 Modele neobișnuite de oferte de licitație

Modele neobișnuite de oferte de licitație	
Modele neobișnuite de oferte cu un singur ofertant	<ul style="list-style-type: none"> • Ofertele sunt prea aproape, adică, mai puțin de 1% diferență între oferta cu cel mai mic preț și următoarea ofertă cu cel mai mic preț pentru un anumit produs unde sunt așteptate unele variații (spre exemplu, lucrări, servicii de consultanță). Acest lucru indică asupra faptului că ofertanții își cunoșteau prețurile reciproc. • Ofertele sunt prea departe una de alta, adică mai mult de 10% diferență între oferta cu cel mai mic preț și următoarea ofertă cu cel mai mic preț, chiar și pentru același tip de articol • Ofertele sunt distincte una de alta cu un procent sistemic, adică, 1%, 3% 10% • Prețurile de ofertă care pierd licitația sunt numere rotunde sau nenaturale, spre exemplu: 355.000 USD sau 65.888.000 USD.
Modele neobișnuite de oferte în timp	<ul style="list-style-type: none"> • O anumită companie oferă prețuri semnificativ mai înalte pentru anumite licitații decât pentru alte licitații comparabile. • Ofertanții modifică prețurile aproximativ în aceeași perioadă de timp

	<p>și în aceeași măsură.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Model aparent de oferte cu preț redus apar în mod regulat, cum ar fi o anumită companie fiind mereu ofertantul cu cel mai mic preț într-o anumită zonă geografică, sau într-o rotație fixă cu alți ofertanți. • Anumiți ofertanți mereu participă la licitație unul împotriva celuilalt sau, dimpotrivă, unii ofertanți nu participă la licitații unul împotriva celuilalt. • Prețurile de ofertă scad atunci când un nou ofertant sau un ofertant care nu participă frecvent depune o ofertă.
--	---

5.2.4 Companiile fictive/ Companiile Shell

Companiile Shell sunt companiile fictive (de multe ori firme de consultanță), de asemenea, numite „companii-paravan”, care nu sunt entități legale, create în următoarele scopuri:

- Create pentru obținerea contractelor în moduri ne-transparente.
- Înființate de către funcționarii publici ai autorității contractante pentru emiterea facturilor false.
- Ca „ofertanți din umbră” care depun oferte la prețuri mai mari pentru facilitarea alegerii câștigătorului desemnat și pentru a crea impresia de concurență.

Considerații despre firmele shell/fictive trebuie aplicate față de ofertanți și toți subcontractorii.

Tabel 15 Indicatori de alarmă pentru companii fictive

Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru companiile shell/fictive	
Datele contractuale	<ul style="list-style-type: none"> • Compania cu adresa cutiei poștale de la oficiul poștal, sau localizată la o reședință sau o locație non-business • Compania fără facilități corporative (spațiu de birou, personal, pagină web, etc.) • Compania care nu este listată în registrele de companii • Numerele de telefon oferite sunt numere personale sau serviciu de răspuns automatizat • Discrepanța dintre adresa companiei și codul zonei numărului de telefon • Compania înregistrată în paradise fiscale și /sau plățile sunt efectuate în conturile deținute de către companii înregistrate în paradise fiscale. • O diferență mică în ortografia denumirii companiei în documente
Evidența	<ul style="list-style-type: none"> • Compania recent înregistrată fără nici-o evidență în industrie (furnizor neautorizat) • Compania cu structură de proprietate neclară • Compania oferă o mare varietate de diferite bunuri și servicii (de multe ori, la prețuri mai mari decât prețurile de pe piață)

5.2.5 Divulgarea informației privind oferta

Divulgarea informației privind oferta apar atunci când un funcționar public implicat în procesul de achiziții publice face schimb de informații cu ofertanții favorizați pentru a le oferi un avantaj inechitabil, spre exemplu: permițându-le să - și adapteze oferta pentru asigurarea atribuirii contractului. Aceasta include:

- Divulgarea informației privind ofertele concurente

- Oferirea informației confidențiale înainte de prezentarea ofertei (estimările de costuri)

Astfel de scheme apar de obicei în legătură cu mita.

Tabel 16 Indicatori de alarmă pentru divulgarea informației privind oferta

Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru scurgerea de informații privind oferta	
Oferte suspicioase	<ul style="list-style-type: none"> • Oferta câștigătoare are un preț foarte puțin sub prețul următoarei oferte cu cel mai mic preț • Oferta câștigătoare are un preț foarte puțin sub estimarea de costuri a autorității contractante. • Oferta câștigătoare conține date bazate pe informații care nu sunt accesibile publicului (oferanții câștigători au participat la elaborarea caietului de sarcini) • Implicarea intermediarilor (broker-lui, agentului local) cu nici-o valoare evidentă pentru executarea contractului. Vezi, de asemenea: companiile Shell/fictive • Ofertantul care a depus oferta mai târziu este ofertantul câștigător cu preț scăzut
Încălcarea procedurii	<ul style="list-style-type: none"> • Termenul licitației este prelungit fără vre-un motiv obiectiv • Acceptarea ofertelor după expirarea termenului limită • Contractul este supus licitației repetate fără vre-un motiv obiectiv

5.2.6 Licitația dezechilibrată

O schemă legată de „Divulgarea informației privind ofertele/licitația” reprezintă o **licitație dezechilibrată**. În cadrul acestei scheme, funcționarii publici responsabili de achiziții oferă unui ofertant favorizat informații interne care nu sunt făcute disponibile altor ofertanți și care permit companiei să-și reducă prețul sau să-și adapteze oferta pentru a învinge concurenții săi neinformați. Exemple de astfel caz ar fi:

- Informații precum că anumite unități din solicitarea de oferte nu vor fi solicitate după atribuirea contractului.
- Informații precum că o anumită soluție de cost redus va fi acceptabilă.
- Oferirea ofertantului favorizat a informației pentru satisfacerea termenilor vagi sau ambigui din cererea de ofertă în limitele bugetului estimat.

Licitarea dezechilibrată, de asemenea, de obicei apare în legătură cu mita.

Tabel 17 Indicatori de alarmă pentru licitația dezechilibrată

Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru licitația dezechilibrată	
Excluderea unităților de cost redus	<ul style="list-style-type: none"> • Anumite unități, care sunt estimate la costuri mici în mod nejustificat în comparație cu prețurile de piață, mai târziu sunt eliminate din lista de cerințe conform contractului. • Modificarea comenzilor emise în scurt timp după ce a fost atribuit contractul. • Disparitate vastă și inexplicabilă între prețurilor de ofertă luând în considerare tipul lucrărilor, bunurilor sau serviciilor care sunt procurate.

5.2.7 Manipularea procedurii de licitație

Un funcționar public responsabil de achiziții, ca urmare a corupției, manipulează frecvent procesul de licitare în beneficiul unui ofertant favorizat. Aceste manipulări includ divulgarea informației cu privire la ofertele concurente, acceptarea ofertelor întârziate, schimbarea ofertelor și licitația repetată. Vezi, de asemenea, „Divulgarea informației privind ofertele/licitația” și „Licitația dezechilibrată”.

Tabel 18 Indicatori de alarmă pentru manipularea procedurii de licitație

Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru manipularea procedurii de licitație	
Manipularea ofertelor	<ul style="list-style-type: none"> • Indicații de modificări ale ofertelor după depunerea acestora: corectări în formă scrisă, ștergeri/radierii, sau inserări de text printre rânduri care schimbă informațiile cheie (adică prețurile, perioada de valabilitate a ofertei). • Oferta câștigătoare este anulată pentru erori, iar licitația este repetată sau atribuită unei alte companii. • Ofertele nu sunt într-un plic sigilat • Ofertele nu sunt păstrate într-o locație sigură cu acces limitat • Ofertele nu au ștampila privind timpul.
Manipularea procedurii	<ul style="list-style-type: none"> • Acceptarea ofertelor întârziate • Termenul limită de prezentare a ofertelor este prelungit după ce unele dintre oferte au fost depuse • Ofertele prezentate „dispar” • Contractul nu a fost supus licitației repetate, chiar dacă au fost primite mai puține oferte decât numărul minim necesar • Lipsa de înregistrări scrise privind procesul de achiziții • Întârzieri în completarea evaluării sau întârzieri între publicarea anunțului privind ofertantul câștigător și semnarea contractului (poate indica negocierea condițiilor corupte)

5.2.8 Achiziții publice nejustificate dintr-o sursă unică, achiziții publice diferențiate și grupările neadecvate

Achizițiile publice nejustificate dintr-o sursă unică apar când funcționarii publici responsabili pentru achiziții publice, în complicitate cu un ofertant, direcționează contractele unor companii favorizate, evitând licitația competitivă. Aceasta se face prin două căi:

- **Achiziții publice diferențiate:** O singură achiziție este ulterior divizată în două sau mai multe tranzacții, fiecare sub pragul licitației competitive, pentru a evita revizuirea sau selectarea competitivă.
- Extinderea semnificativă a domeniului contractului (de ex., activitate de consultanță) după conferirea contractului, trecând suma contractului de la „puțin sub” la „considerabil peste” pragul pentru licitația competitivă.

Repetarea acestei scheme, favorizând aceleași părți, poate fi un indicator puternic de corupție.

Abordarea opusă a diferențierii contractului, **gruparea neadecvată**, generează același rezultat de concurență redusă: Licitația grupează o varietate mare de mărfuri care nu au nici o legătură între ele într-un singur lot (de ex., echipament de calculatoare, conductoare de cupru și echipament video), cu o dispoziție ce stipulează că loturile incomplete nu sunt permise. Producătorii unici sau dealerii

autorizați nu vor satisface probabil criteriile întregului lot. Prin urmare, există o reducere semnificativă a numărului ofertanților potențiali sau actuali din cauza grupării, iar contractul tipic va fi conferit ofertantului (brokerului) favorizat la un preț cu mult peste cel estimat.

Tabel 19 Indicatori de alarmă pentru achizițiile publice nejustificate dintr-o sursă unică, achizițiile publice diferențiate și grupările neadecvate

Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru achizițiile publice nejustificate dintr-o sursă unică, achizițiile publice diferențiate și grupările neadecvate	
Sursa unică nejustificată	<ul style="list-style-type: none"> • Suma contractului puțin sub limita licitației competitive • Solicitări pentru achiziții publice din sursă unică sau contract direct, atunci când există o bază disponibilă de vânzători care ar putea concura pentru contract. • Achiziții de urgență • Justificare neadecvată la solicitarea unei atribuirii necompetitive
Diferențierea	<ul style="list-style-type: none"> • Un număr mare de contracte puțin sub pragul unei licitații competitive • Două sau mai multe contracte similare din sursă unică atribuite aceluiași ofertant • Conferirile făcute sub limitele licitației competitive sunt urmate de abuzul schimbării comenzii ce depășesc aceste limite • Divizarea articolelor care în mod normal sunt achiziționate împreună (de ex., achiziția calculatoarelor și accesoriilor asociate este divizată în contracte separate)
Gruparea	<ul style="list-style-type: none"> • Articolele ce trebuie achiziționate în cadrul unui grup propus nu sunt asociate • Au fost primite puține oferte • Companii fictive (a se vedea “companii Shell/fictive”)

5.2.9 Specificații aranjate

Specificațiile aranjate apar când funcționarul public responsabil pentru achizițiile publice, deseori în complicitate cu un ofertant, elaborează o cerere de oferte ce conține specificații care sunt fie prea înguste, fie prea largi.

- Specificațiile înguste nejustificate permit calificarea doar a unui ofertant favorizat. În unele cazuri, funcționari publici responsabili pentru achizițiile publice permit ofertantului favorizat să elaboreze specificațiile.
- Specificațiile vaste nejustificate se folosesc la calificarea unui ofertant care de altfel nu se poate califica pentru a participa la licitație.

Tabel 20 Indicatori de alarmă pentru specificațiile aranjate

Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru specificațiile aranjate	
Specificații ajustate	<ul style="list-style-type: none"> • Indicații ale unui furnizor preferat (de ex., menționarea explicită a numelui mărcii în loc de caracteristicile generale ale produsului) • Specificațiile sunt semnificativ mai înguste decât în cererile de ofertă anterioare și similare. • Specificații ajustate: Similaritatea dintre specificații și produsul sau serviciile ofertantului câștigător • Specificațiile sunt semnificativ mai largi decât în cererile anterioare similare de oferte. • Criterii de evaluare neobișnuite

Oferte insuficiente	<ul style="list-style-type: none"> Mai puține decât numărul normal sau preconizat al ofertanților potențiali pentru pre-calificarea sau prezentarea ofertelor, în comparație cu licitațiile similare anterioare
---------------------	--

5.2.10 Excluderea ofertanților calificați

Funcționarii publici responsabili pentru achizițiile publice pot facilita selecția unui ofertant favorizat prin excluderea nejustă a ofertanților calificați, adesea în complicitate cu un ofertant corupt. Aceasta se poate întâmpla în orice moment de la începutul elaborării documentelor de licitație până la primirea ofertelor.

Exemple de tactici de excludere a ofertanților eligibili sunt:

- Cele deja descrise mai sus: „Achiziții publice dintr-o sursă unică / achiziții diferențiate” și „Specificatii aranjate”
- Organizarea criteriilor înguste sau nejustificat de dificile de pre-calificare.
- Criterii de evaluare părtinitoare: De exemplu, într-o licitație internațională competitivă ce solicită furnizarea mărfurilor într-o perioadă foarte scurtă a contractului, deoarece aceasta ar putea exclude mulți ofertanți internaționali a căror transportări ar dura mai mult.

Tabel 21 Indicatori de alarmă pentru excluderea ofertanților calificați

Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru excluderea ofertanților calificați	
Constrângerea și excluderea	<ul style="list-style-type: none"> Un număr semnificativ de ofertanți calificați ce nu participă la licitație (Presiune din partea autorității contractante sau altor companii, inclusiv prin intimidare și amenințări fizice) Companii extrem de calificare și-au exprimat interesul și nu sunt preselectate
Evaluarea dubioasă	<ul style="list-style-type: none"> Cerințe de pre-calificare nerezonabile Criterii de evaluare neobișnuite sau nerezonabile Una sau mai multe companii preselectate nu au calificările potrivite
Descalificarea dubioasă	<ul style="list-style-type: none"> Un număr mare de oferte a fost declarat neeligibil Descalificările nu sunt bine justificate Oferta cea mai mică a fost declarată neeligibilă, prin urmare, contractul a fost conferit unui ofertant preferat, care deseori oferă un preț mai mare Schimbările comenzilor sau modificarea scorului arbitrar a ofertelor
Încălcarea regulilor de achiziții	<ul style="list-style-type: none"> Oferirea unei perioade nejustificat de scurtă pentru a licita (încălcând legislația) Criteriile de evaluare diferă de la cele emise în documentele de licitație. Ofertantul câștigător nu este pre-selectat
Oferta câștigătoare este slab justificată	<ul style="list-style-type: none"> Specificatiile tehnice sunt copiate din documentele de licitație sau sunt incomplete Oferta nu satisface cerințele (de ex., din punct de vedere al calității, cantității, calificărilor)

A se vedea de asemenea: „Specificatiile aranjate”, „Achizițiile publice nejustificate dintr-o sursă unică” și „Divulgarea informației despre ofertă”

5.2.11 Achiziții publice inutile

Achizițiile publice inutile, excesive sau nepotrivite de mărfuri sau servicii, sau reparația inutilă poate indica corupție sau achiziții pentru uz personal sau pentru revânzare.

Tabel 22 Indicatori de alarmă pentru achizițiile publice inutile

Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru achizițiile publice inutile

- Volumul mare de achiziții neobișnuite sau inexplicabile de produse sau servicii de la un furnizor anume
- Înlocuirea sau repararea după o perioadă de timp neobișnuit de scurtă
- Analiza neobișnuită sau superficială a necesităților și justificarea pentru a susține necesitate de achiziționare a mărfurilor (în cantitățile achiziționate)

5.2.12 Fraudă în materii de achiziții la implementarea contractului

Acest paragraf enumeră tipurile de fraude în materie de achiziții care în general sunt legate de corupție, însă devin vizibile doar pe parcursul implementării contractului.

Abuzul schimbării comenzii: Un ofertant, în complicitate cu funcționarul public responsabil pentru achiziții publice, prezintă o ofertă mică pentru a se asigura că câștigă contractul, după care, după ce contractul este conferit, solicită schimbarea nejustificată a comenzii (modificări la contract) pentru a majora profitul sau – din cauza corupției – pentru a achita costurile asociate cu comisioane ilegale (откат).

Nesatisfacerea specificațiilor contractuale: Un ofertant oferă lucrări, mărfuri sau servicii ce nu satisfac specificațiile contractuale, în termeni de cantitate și/sau calitate. Tipul specific de fraudă este **substituirea produsului**, și anume, atunci când ofertantul substituie cu produse de o calitate mai joasă decât cea specificată în contract, însă taxează ca pentru articole de o calitate mai înaltă pentru a majora profiturile sau a plăti comisioane ilegale (откат). Calitatea mai joasă poate, de asemenea, să rezulte din contrafacere, părți defecte sau uzate. Subsecvent, furnizorul poate prezenta documente false și poate da cadouri inspectorilor sau achita comisioane ilegale (откат) funcționarilor din autoritatea contractantă, pentru a ascunde aceste fapte.

Facturi false, umflate sau duplicate: Un ofertant prezintă în mod intenționat facturi false (adică, nici un serviciu nu este prestat), duplicate sau umflate. Schema implică un ofertant ce acționează singur sau în complicitate cu un funcționar public, care primește o parte din profituri.

Achiziții pentru uz personal sau revânzare: Funcționarul public responsabil pentru achiziții publice achiziționează din numele instituției sale publice mărfuri ce sunt intenționate pentru uz personal sau pe care funcționarul public intenționează să le revândă. Exemple frecvente sunt piese de schimb pentru calculatoare, automobile sau alte părți de schimb.

Tabel 23 Indicatori de alarmă la implementare

Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii la implementare

Abuzul schimbării comenzii	<ul style="list-style-type: none"> • Model de atribuire pentru oferte mici urmate de modificări care majorează prețul sau extind domeniul contractului sau perioada contractului • Specificații contractuale neclare urmate de modificări • Modificări substanțiale în domeniu/costurile lucrărilor
Nesatisfacerea specificațiilor	<ul style="list-style-type: none"> • Calitate joasă, mărfuri nefurnizate, performanță scăzută • Rate mari de defecte imediate sau de reparații

contractuale	<ul style="list-style-type: none"> • Rate înalte de refuzuri, returnări sau defectare • Volumul înalt de contestații din partea utilizatorilor • Ambalaj neobișnuit sau generic • Discrepanțe între descrierea și testele produsului sau rezultatele de inspecție (de ex., produsul „nou” pare să fie uzat) • Documentația de suport nu este oferită, nu este în original, este inadecvată sau modificată • Numerele de identificare ale produsului diferă de numerele publicate sau de catalog sau din sistemul de numerotare
Facturi false, umflate sau duplicate	<ul style="list-style-type: none"> • Mărfurile sau serviciile din facturi nu pot fi localizate în timpul inventarierii • Nu există raport de primire a mărfurilor sau serviciilor facturate • Sub semnul întrebării sau lipsa contractului (facturii de cumpărare) pentru mărfurile sau serviciile facturate • Facturi multiple cu aceleași sume sau sume similare (pentru mărfuri sau servicii similare sau aceleași) pentru ofertanți asociați sau aceeași ofertanți • Prețurile din facturi, sumele, descrierea articolului sau termenii depășesc sau nu corespund condițiilor contractului la primirea înregistrărilor sau la inventariere • Discrepanțe între documentele de suport și factură • Plățile totale către ofertant depășesc suma totală a contractului • Articolele achiziționate sunt „returnate” furnizorului fără credit sau rambursare
Achiziții pentru uz personal sau revânzare	<ul style="list-style-type: none"> • Volumul mare sau neobișnuit de achiziții de „articole de consum” sau articole potrivite pentru utilizarea personală sau revânzare • Achiziții comerciale de la vânzători ce vând produse de consum • Articolele achiziționate sunt furnizate către o altă locație (nu la sediul autorității contractante)

5.2.13 Contestații

Un steguleț roșu (indicator general de alarmă) pentru toate tipurile de iregularități menționate mai sus reprezintă **incidența contestațiilor** (formale sau neformale) din partea ofertanților necâștigători sau sub-contractanților.

5.3 Stegulețe roșii/indicatori de alarmă cu caracter general

În afară de indicatorii de alarmă (stegulețele roșii), ce sunt specifici anumitor tipuri de fraude, există și unele **caracteristici generale** ce sporesc probabilitatea acțiunilor de corupție și fraudulente într-o licitație:

- Ofertanți mari (valoarea medie plus devierea de la standard de două ori)
- Industrii cu o reputație de corupție. În Moldova acestea sunt: lucrări de construcție și reparație, în particular, drumurile; produsele farmaceutice și echipamentul medical
- În cazul ofertanților externi: reputația țării ofertantului în conformitate cu Indicatorul de Percepție a Corupției

- Achiziții de către autoritățile publice locale (versus autoritățile publice centrale). Aceasta este specific pentru Republica Moldova. Cu cât este mai mică municipalitatea, cu atât este mai mare probabilitatea unui conflict de interese.

O altă problemă, care de fapt nu este specifică doar pentru Republica Moldova, sunt **donățiile către partidele politice**, ca o formă specifică de dare de mită. Donațiile făcute de companii vor fi, prin urmare, considerate tot la fel de importante ca și indicatorii de alarmă/stegulețele roșii.

5.4 Tehnici de colectare a datelor și analiza indicatorilor relevanți

Obiectivul acestui paragraf este de a propune mecanisme pentru identificarea prezenței stegulețelor roșii (indicatorilor de alarmă), după cum este descris mai sus, într-o tranzacție de achiziții publice.

Tabel 24 Colectarea și analiza datelor

Indicator de alarmă/steguleț roșu	Ce trebuie de verificat?	Cine trebuie să verifice?
Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii la darea/luarea de mită și a comisioanelor ilegale (откат)		
Capacitatea financiară îmbunătățită a funcționarilor publici	<p>Controale la fața locului și controale în cazurile suspicioase (conestații, constatările auditului, rapoarte ale CNA sau ale Curții de Conturi)</p> <p>Pentru funcționarii publici și rudele lor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Declarațiile a fi trimise la CNI • Conturi bancare (soldul, transfere) • Registrul proprietăților imobiliare • Înregistrarea autoturismului • Registrul companiei (existența acțiunilor în companii) 	CNI
Intermediari	<p>Informațiile de natură comercială complete despre ofertant și sub-contractori pentru a identifica companiile fictive (înregistrarea companiei, declarațiile fiscale din trecut și contribuțiile de asistență socială)</p> <p>Recomandare: Sub-contractorii vor fi permiși doar dacă sunt indicați în ofertă și dacă rolul fiecăruia este clar justificat</p>	AAP
Atribuirii repetate	Revizuirea obișnuită a paginii tender.gov.md pentru a identifica atribuirile repetate aceluiași ofertant, apoi revizuirea detaliilor (nivelul prețului, performanța implementării) cazurilor suspicioase	AAP Societatea civilă
Problemele sistemice	<ul style="list-style-type: none"> • Structura grupului de lucru trebuie raportată anual de către toate autoritățile contractante • Analiza distribuirii obligațiilor 	AAP

Indicator de alarmă/steguleț roșu	Ce trebuie de verificat?	Cine trebuie să verifice?
	Recomandări: <ul style="list-style-type: none"> • Rotația membrilor • Achiziții colective în autoritățile contractante cu un număr suficient de angajați (în special la nivel local) 	
Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru conflicte de interese		
Legăturile dintre funcționar și furnizor	Controale la fața locului și controale în cazurile suspicioase (contestații, constatările auditului, rapoarte ale CNA sau ale Curții de Conturi) <ul style="list-style-type: none"> • Revizuirea paginii tender.gov.md • Registrul companiei • Registrul civil, inclusiv rudele 	AAP Inspekția financiară
Probleme sistemice	Formularele privind conflictul de interese se completează înainte de inițierea procedurii de achiziții	Trezoreriile, cu susținerea TI
Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru licitația în înțelegere secretă/în complicitate		
Ofertanții asociați	Controale la fața locului și controale în cazurile suspicioase (contestații, constatările auditului, rapoarte ale CNA sau ale Curții de Conturi) revizuind <ul style="list-style-type: none"> • Pagina tender.gov.md • Registrul companiei • Registrul civil, inclusiv rudele 	AAP
Prețurile	<ul style="list-style-type: none"> • Revizuirea periodică a propunerilor câștigătoare pentru a descoperi schemele de licitație neobișnuită în conformitate cu indicatorii de alarmă/stegulețele roșii (controale periodice la fața locului; după depunerea contestațiilor; și în cazurile raportate de audit, inspekție, de CNA, etc.) • Verificarea prețului – a se vedea sfârșitul tabelului dat <p>Recomandare: Se vor oferi estimările costurilor pentru fiecare articol din licitație</p>	Inspekția financiară Societatea civilă
Companie fictivă sau paravan	Informații de natură comercială complete despre ofertant și sub-contractori pentru a identifica companiile paravan (înregistrarea companiei, declarațiile fiscale din trecut și contribuțiile de asistență socială) <p>Recomandare:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaborarea unei liste de ofertanți calificați, verificați, ale căror calitate de membru este obligatorie pentru prezentarea ofertei • Interzicerea sub-contractării ofertanților ce s-au retras sau au pierdut 	AAP Camera de Comerț va ține lista albă

Indicator de alarmă/steguleț roșu	Ce trebuie de verificat?	Cine trebuie să verifice?
	<ul style="list-style-type: none"> Interzicerea alianțelor companiilor pre-selectate 	
Rotația, sub-contractarea și constrângerea	<p>Revizuirea periodică a propunerilor câștigătoare pentru a descoperi modele ce indică rotația sau împărțirea teritorială</p> <p>Recomandare:</p> <ul style="list-style-type: none"> Interzicerea sub-contractării ofertanților ce s-au retras sau au pierdut Sub-contractorii vor fi permiși dacă aceștia sunt indicați în ofertă 	Societatea civilă
Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru companiile fictive		
Companiile fictive	<p>Informații de natură comercială complete despre ofertant și sub-contractori pentru a identifica companiile fictive (înregistrarea companiei, declarațiile fiscale din trecut și contribuțiile de asistență socială)</p>	AAP Camera de Comerț va ține lista albă
Bilanț de rezultate	<p>Bilanțuri de rezultate, licențe pentru afaceri, autorizații</p> <p>Recomandare:</p> <ul style="list-style-type: none"> Produsele de marcă vor fi achiziționate doar de la dealerii autorizați Cerința obținerii licenței pentru afaceri de la Camera de Comerț pentru servicii/lucrări cu caracter sensibil 	AAP
Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru divulgarea informațiilor despre oferte/licitație		
Oferte suspicioase	<ul style="list-style-type: none"> Revizuirea periodică a propunerilor câștigătoare pentru a descoperi modele de licitație neobișnuite în conformitate cu indicatorii de alertă/stegulețele roșii (controale obișnuite la fața locului; după depunerea contestațiilor; și în cazurile raportate prin audit, inspecție, de CNA, etc.) Rolul intermediarului 	Agencia de soluționare a contestațiilor
Încălcarea procedurii	Conformarea cu legea privind achizițiile publice	Curtea de Conturi Inspecția financiară
Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru licitația dezechilibrată		
Eliminarea unui element-rând la un preț mic	<p>Revizuirea periodică a paginii web tender.gov.md pentru a identifica cazurile de modificări, în conformitate cu indicatorii de alertă/stegulețele roșii, precum și revizuirea acestora în detalii</p>	Inspecția financiară Curtea de Conturi Societatea civilă
Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru manipularea procedurii de licitație		
Manipularea	Inspecția fizică a documentelor	Inspecția financiară

Indicator de alarmă/steguleț roșu	Ce trebuie de verificat?	Cine trebuie să verifice?
ofertelor	Recomandare: <ul style="list-style-type: none"> • Prezentarea electronică, prin urmare documentele electronice trebuie protejate de alterare (adresa MAC) 	Curtea de Conturi
Manipularea procedurii	Auditul procedurii Recomandare: e-achizițiile vor reduce posibilitățile de manipulare	Inspecția financiară Curtea de Conturi
Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru achizițiile diferențiate		
Sursa unică nejustificată Diferențierea	Revizuirea periodică a paginii web tender.gov.md pentru a identifica schemele de diferențiere a sursei unice nejustificabile și revizuirea acestor cazuri în detalii	Inspecția financiară Curtea de Conturi
Gruparea	Revizuirea periodică a paginii web tender.gov.md pentru a identifica categoriile de produse nelegate într-un contract	Inspecția financiară Curtea de Conturi
Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru specificațiile aranjate		
Specificații ajustate	1. Specificațiile ajustate ce rezultă din lipsa de cunoștințe (de ex., achiziția produselor sofisticate de către primăriile mici): Recomandare: <ul style="list-style-type: none"> • Achiziții colective • Angajarea specialiștilor (străini) pentru elaborarea specificațiilor pentru produse sau servicii complexe 2. Specificațiile ajustate cu scopuri corupte: Aceasta se va reglementa de piață (contestațiile concurenților), însă necesită o agenție puternică și independentă de revizuire a contestațiilor	Agenția de soluționare a contestațiilor
Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru excluderea ofertanților calificați		
Constrângerea și excluderea Evaluarea dubioasă Oferta câștigătoare este slab justificată	Aceasta se va reglementa numai de piață (contestațiile concurenților)	AAP (Agenția de soluționare a contestațiilor)
Descalificarea dubioasă	Inspecția standard a procedurii de licitație atunci când un număr mare de oferte este declarat inacceptabil	Agenția de soluționare a contestațiilor
Încălcarea regulilor de achiziții	Auditul procedurii	Inspecția financiară Curtea de Conturi
Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru achizițiile inutile		

Indicator de alarmă/steguleț roșu	Ce trebuie de verificat?	Cine trebuie să verifice?
Achiziții inutile	Revizuirea periodică a paginii web tender.gov.md în baza planurilor anuale de achiziții ale autorităților contractante Recomandare: <ul style="list-style-type: none"> • Publicarea obligatorie a Planurilor anuale de achiziții, iar modificările vor fi aprobate 	Curtea de Conturi Societatea civilă
Indicatorii de alarmă/Stegulețele roșii pentru procesul de implementare		
Abuzul schimbării comenzii	Revizuirea periodică a paginii web tender.gov.md pentru a identifica cazurile de schimbare a comenzii, în conformitate cu indicatorii de alarmă/stegulețele roșii, precum și revizuirea acestora în detalii	Inspekția financiară Curtea de Conturi Societatea civilă
Imposibilitatea satisfacerii specificațiilor contractuale	Identificarea schemei ordinelor de reparație și a mărfurilor returnate (disponibil în SIMF ?) cu ajutorul verificărilor obișnuite la fața locului Recomandare <ul style="list-style-type: none"> • Pentru produsele cu caracter sensibil (medicamente, echipament medical, produse alimentare, autoturisme, etc.) cerința de a fi dealer autorizat, de a avea licențe pentru afaceri, autorizații pentru echipament emise de către instituțiile naționale de reglementare va fi o condiție pentru import. • Pentru alte produse, verificări la fața locului de către serviciile de inspecție 	Servicii de inspecție specifice pentru sector
Facturi false, umflate sau duplicate	Revizuirea fiecărei plăți: <ul style="list-style-type: none"> • Contracte • Documente financiare • Inventarieri Recomandare: <ul style="list-style-type: none"> • Implementarea modulului de achiziții în SIMF va exclude aceste iregularități 	Trezorerii Revizuirea ex-post de inspecția financiară
Achiziții pentru uz personal sau revânzare	<ul style="list-style-type: none"> • Revizuirea periodică (controale la fața locului) a paginii web tender.gov.md pentru a identifica categoriile de produse suspecte (produse de consum) • Revizuirea fiecărui contract prezentat Trezoreriilor pentru a verifica dacă adresa de livrare este adresa autorității contractante. 	Societatea civilă Trezorerii
GENERAL		
Verificări ale prețului	<ul style="list-style-type: none"> • Stabilirea estimărilor costului în baza mediei din industrie pentru majoritatea bunurilor și serviciilor comune • Păstrarea bazelor de date ale elementelor de cost din propunerile câștigătoare • Identificarea devierilor atunci când este 	

Indicator de alarmă/steguleț roșu	Ce trebuie de verificat?	Cine trebuie să verifice?
	<p>prezentată o nouă ofertă</p> <p>Recomandare</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estimările costului vor fi incluse în planurile anuale de achiziții pentru fiecare articol 	
Donații pentru partidele politice	Revizuirea periodică a paginii web tender.gov.md pentru a verifica donațiile publice pentru partidele politice	CNI Societatea civilă

Diferite riscuri care corespund steguleților roșii enumerate mai sus au probabilitatea diferită. Pentru evaluarea corectă a acestor probabilități este necesar de efectuat analiza a unui eșantion mai mare de cazuri. Totodată, în baza cazurilor disponibile, perceperea generală și experiența internațională o probabilitate pentru unele riscuri a fost determinată. Tabelul de mai jos de asemenea prezintă impactul apariției riscului. Evident ca acest impact depinde de volumul tranzacțiilor. Totodată, unele tipuri defraudă (ca divizarea achizițiilor) probabil că vor avea un impact financiar mai mic decât donațiile la partide politice (care de regulă servesc ca indicator pentru influența asupra contractelor de mare valoare). Tabelul de mai jos prezintă o matrice indicative de riscuri:

Tabel 25 Probabilitatea și impactul riscurilor de corupție

	Probabilitate	Impact
Mita și comisioanele ilegale	Înaltă	Mediu
Conflictul de interese	Înaltă	Mediu
Licitație cu o înțelegere secretă	Înaltă	Înalt
Companiile fictive	Medie	Mediu
Divulgarea informației privind oferta	mică	Mediu
Licitația dezechilibrată	mică	Mediu
Manipularea procedurii de licitație	mică	Mic
Achiziții divizate	Medie	Mic
Specificații aranjate	Medie	Mediu
Excluderea ofertanților calificați	Medie	Înalt
Achiziții inutile	mică	Mediu
Implementarea	Înaltă	Mediu
Donațiile la partide politice	Înaltă	Înalt

Unele mecanisme deja sunt implementate pentru evitarea anumitor scheme de corupție: pentru tendere ce depășesc un anumit plafon este necesară expertiza (estimarea costurilor), care trebuie să fie efectuată de o subdiviziune specializată a Ministerului de Dezvoltare Regională. Dacă prețul ofertei este cu 15% mai mic decât costul ⁷, ofertantul este exclus din cauza riscului de calitate joasă. Dacă toate ofertele sînt mai ieftine (cu 15%) decât costul estimativ, licitație se repetă. Pe de altă parte, licitația poate fi anulată dacă toate ofertele depășesc costul estimativ cu 30%.

⁷ Art.65 și 66 din Legea privind achizițiile publice abordează problema ofertelor anormal de scăzute

5.5. Prevenirea riscurilor și controalele interne de către autorități contractante

Conform definiției, corupția înseamnă coluziune între furnizor și autoritate contractantă, și cazuri concrete și perceperea publică de asemenea demonstrează că inițiativa vine de la autoritățile contractante, în special din partea grupurilor de lucru.

Astfel, autoritățile contractante nu sînt predispuși pentru prevenirea și detectarea corupției prin activități de control.

Totodată, sunt careva pași a procesului de achiziții la care controalele interne pot fi consolidate. Pentru a demonstra acest lucru, initial, este util de a atribui stegulețe roșii identificați în compartimentul 5.2 la diferite faze a achiziției conform tabelului de cartografierea riscurilor din secțiunea 4.2. Setul de controale interne, bazat pe cele prezentate anterior în compartimentul 5.4 este propus în ultima coloana din dreptă a tabelului de mai jos:

Tabel 26 Controalele interne pentru atenuarea riscurilor de corupție

	Riscuri	Controale interne
Pre-tender		
Faza 1: Identificarea proiectului (evaluarea necesităților)	Achiziții inutile	Obligatoriu planuri anuale de achiziții trebuie să fie publicate și estimările de costuri obligatoriu trebuie să fie incluse la nivel de obiect cu justificare (de ex. Referință la lista de prețuri industriei) Modificările planurilor anuale de achiziții vor necesita obținerea aprobarea ministrului. <ul style="list-style-type: none"> Validarea tranzacțiilor de achiziții în aspectul corespunderii planului de achiziții trebuie să fie efectuată de Trezoreriile Teritoriale și susținute de un Modul de Achiziții în cadrul SIMF
	Specificații aranjate	Angajarea experților externi pentru elaborarea și/sau revizuirea specificațiilor tehnice în colaborare cu grupuri de lucru. Acesta va adăuga un nivel suplimentar de control și va îmbunătăți calitate. Coordonarea strînsă cu grupul de lucru va totodată necesară pentru reflectare adecvată a necesităților de achiziție estimate.
	Achiziții dintr-o singură sursă nejustificate/divizarea achizițiilor	Acest risc parțial ar putea fi exclus prin intermediul unui plan de achiziții corelat cu planificarea mijloacelor financiare (plan de finanțare) și implementarea modului de angajament în SIMF (care va contrapune panul de achiziții cu cu alocațiile). În acest caz, Trezoreriile Teritoriale ar avea posibilitatea să identifice cazuri de divizare a achizițiilor (aceasta ar fi o sarcină suplimentară pentru ei, care la moment ei nu o fac).
Tender		
Faza 2: Publicarea anunțului, precalificarea, pregătirea și depunerea ofertelor	<ul style="list-style-type: none"> Divulgarea informațiilor despre tender Licitația nebalansată 	Acest lucru poate fi controlat din punct de vedere formal: <ul style="list-style-type: none"> Declarații de confidențialitate Declarații privind lipsa conflictului de interes. Aceste declarații urmează a fi anexate la evaluarea ofertelor a grupului de lucru ca document solicitat

	Riscuri	Controale interne
		pentru semnarea contractului.
Faza 3: procesul de contractare (revizuirea ofertelor, selectarea furnizorului, și atribuirea contractului)	<ul style="list-style-type: none"> • Coluziune în licitație • Trucarea ofertelor • Firme fantome 	<ul style="list-style-type: none"> • AC trebuie să permit subcontractarea numai în cazul dacă ei sînt indicați în oferta • Documentele de tender urmează să interzică asocierea companiilor din lista scurtă • Mai multe documente urmează a fi solicitate de la furnizori în documentul de tender, de ex. istoria fiscală, informații privind plata contribuțiilor (pentru a exclude firme fantome)
	Excluderea ofertanților calificați din concurs	Aceasta cel mai bine poate fi eliminat prin agenția de contestații și grupul de lucru urmează să fie pregătit pentru justificarea deciziilor sale. În cazul identificării de Agenția de contestații a unor decizii inadecvate a grupului de lucru, autoritatea contractată va trebui să sancționeze membrii grupului de lucru.
Post-tender		
Faza 4: implementarea contractului și monitorizarea	Multiple solicitări de schimbare (acorduri adiționale)	Aceasta poate fi controlat de Trezoreriile teritoriale și susținut de Modulul de Achiziții în SIMF
	Nerespectarea specificațiilor (cerințelor, clauzelor) contractuale	<p>Recepționarea bunurilor/procese-verbale de recepție pentru lucrări sînt remise Trezoreriei de Stat ca condiție pentru plată. Controlul de către Trezorerie, de natura formală, ar trebuie să fie consolidate și să fie mai complex.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pentru nelivrarea bunurilor, controalele ar putea avea loc la nivelul unui modul de management al activelor în cadrul SIMF (care nu este implementat).
	Facturi false, umflate sau duplicate	<ul style="list-style-type: none"> • Acest lucru poate fi controlat de trezoreriile teritoriale și susținut de un Modul de Achiziții în SIMF
	Achiziții pentru uz personal sau revînzare	Acest lucru poate fi controlat la nivel de managementul activelor în SIMF
General		
Conflictul de interese	<ul style="list-style-type: none"> • 	<ul style="list-style-type: none"> • Schimbări periodice în componența grupurilor de lucru

Concluzia este că, în general, inițierea și finalizarea procesului de achiziții sînt ariile unde controalele interne pot fi cele mai utile pentru prevenirea și detectarea fraudei și corupției, prin management adecvat a planurilor de achiziții, la început, și controlul facturilor, la finele procesului.

Pentru operaționalizarea acestor controale interne, ar fi necesar suportul TI, în primul rînd prin intermediul unui modulul de achiziții în SIMF. De asemenea, rolul Trezoreriilor teritoriale în controlul documentelor de achiziții și facturilor urmează a fi consolidat, pentru a fi nu numai focusat pe conformitate, dar să includă și unele verificări de performanță (valoare pentru bani). Ulterior, cînd controalele financiare vor fi descentralizate autorităților publice, aceste verificări ar putea fi efectuate de Direcțiile Financiare ale acestora.

6 Recomandări

Această secțiune prezintă rezumatul recomandărilor elaborate mai sus.

Recomandări privind cadrul juridic

Noua lege privind achizițiile publice este în general considerată ca fiind în conformitate cu standardele internaționale. Cadrul normativ este în curs de dezvoltare și reglementează următoarele:

- Sub-contractorii vor fi permisi doar dacă sunt indicați în ofertă și dacă rolul fiecăruia din ei este clar justificat
- Interzicerea sub-contractării ofertanților ce s-au retrași sau care au pierdut
- Interzicerea alianțelor companiilor pre-selectate
- Elaborarea specificațiilor trebuie să fie considerat conflict de interese (aceasta încă nu este reglementat clar în LAP)
- Modificările contractului după conferirea contractului trebuie să fie extrem de limitate (în termeni de cantitate, calitate, sume și alți termeni) și necesită aprobare specială.
- Îmbunătățirea cadrului legal în sensul introducerii controlului post-atribuire (recepționarea bunurilor, monitorizarea implementării), inclusiv feedback-ul către AAP despre implementarea contractelor care va permite includerea în lista de interdicție a furnizorilor neperformanți.
- Includerea întreprinderilor publice în subiecții LAP, sau introducerea unei alte regulamentări uniforme privind achizițiile publice efectuate de întreprinderile publice și PPP (cu scopul de a asigura transparența și concurența). Aceasta ar fi important în special întreprinderilor publice care preponderent furnizează puneri sau servicii autorităților publice (întrucât cei care produc bunuri pentru piață nu au nevoie să se focuseze special în acest sens)

Recomandări pentru practicile de achiziții publice (de asemenea, trebuie incluse în cadrul juridic)

- Produsele de marcă vor fi achiziționate doar de la dealerii autorizați
- Produsele, serviciile sau lucrările cu caracter sensibil (medicamente, produse alimentare, autoturisme, etc.) vor fi contractate doar de la companiile ce dețin de licență de afaceri (eliberată de către Camera de Comerț sau de ministerul de resort acelor companii care au experiență, angajați instruiți, etc. în sectorul respectiv).
- Cerința pentru autorizarea echipamentului de către instituțiile naționale de reglementare ca o condiție pentru import (de ex., pentru echipament medical)
- Crearea Listei Albe de companii calificate, verificate și includerea în această listă este obligatorie pentru participarea în procedura de achiziții publice

Recomandări privind cadrul instituțional

- Rotația membrilor grupurilor de lucru
- Achizițiile colective ce acoperă autoritățile contractante cu personal insuficient, în special la nivel local și în special pentru produsele complexe
- Angajarea specialiștilor independenți (străini) pentru elaborarea specificațiilor pentru produsele sau serviciile complexe
- Pregătirea obligatorie, aprobarea și publicarea planurilor anuale de achiziții, în conformitate cu bugetul și elementele de probă din analizele necesităților. Schimbările necesită aprobare și publicare.
- Estimările costului în baza mediilor din industrie pentru majoritatea mărfurilor și serviciilor ce trebuie incluse în planurile anuale de achiziții pe fiecare articol
- Consolidarea capacității grupurilor de lucru

Recomandări pentru îmbunătățirea tehnologiei

- e-Achiziții pentru a asigura prezentarea electronică a ofertelor, prin care, documentele electronice trebuie să fie protejate de alterare
- Implementarea modulului de achiziții în SIMF
- Păstrarea bazelor de date ale costurilor articolelor ofertelor câștigătoare pentru produsele și serviciile principale pentru o comparație ulterioară și pentru a stabili baza de cunoștințe
- Implementarea softului specializat anti-frauda (analiza automatizată a tranzacțiilor financiare în aspectul fraudei)

Implementarea acestor recomandări și a verificărilor ulterioare va necesita consolidarea instituțiilor de control, în particular crearea unităților de control dedicate achizițiilor publice în cadrul Curții de Conturi și în Inspekția financiară, precum și capacităților specifice a unităților de audit intern a instituțiilor publice, ce se vor concentra pe auditul și controlul implementării contractului.

Mai mult ca atât, este nevoie de o Agenție de soluționare a contestațiilor puternică și independentă, după cum este stabilit în noua LAP, care va efectua de asemenea verificări periodice la fața locului, ce nu se referă la contestații specifice, pentru a descoperi scheme de fraudă.

7 Elaborarea și prezentarea acestui raport

Acest raport a fost elaborat în perioada noiembrie 2015 – februarie 2016.

Pentru pregătirea raportului, au fost efectuate interviurile cu principalele instituții anticorupție din Republica Moldova, alți actori din domeniu, precum și selectate autoritățile publice (vezi Anexa 2).

Lista actelor legislative și altor documente revizuite este inclusă în Anexa 3.

Proiectul raportului a fost prezentat la 28 ianuarie 2016 la Centrul Național Anticorupție audietei care a inclus reprezentanții principalelor instituții și organisme, și distribuit pentru comentarii participanților. Prezenta versiune finală abordează toate comentariile recepționate.

Anexa 1: Cazuri concrete de corupție din Rep. Moldova din perioada 2012-2015

Referința	Instituția	Descrierea	Prejudiciu	Art. din Codul Penal Urmare, rezultat
CNA 2014 nr.2	Autoritatea publică locală	Confecționarea, deținerea și folosirea documentelor oficiale false de către factori de decizie din cadrul școlii profesionale din raion pentru achiziționarea cărbunelui în anul 2013.	28080 lei MD	Art.361. Confecționarea, deținerea sau folosirea documentelor oficiale, a imprimatelor, ștampilelor sau sigilelor false. În anul 2014 cauza penală a fost expediată la Procuratura raionului
CNA 2014 nr.4	Autoritatea publică centrală	Înlocuirea contractelor privind îndeplinirea lucrărilor de consolidare a digurilor de protecție autoviitură în raion. Încălcarea Legii privind achizițiile publice, prin neanunțarea/ petrecerea licitației	în proces de determinare	Art. 328. depășirea atribuțiilor de serviciu
CNA 2014 nr. 5	Autoritatea publică locală	Confecționarea, deținerea și folosirea documentelor oficiale false de către directorul Liceului Teoretic dintr-un sat din raionul la achiziționarea bunurilor	în proces de determinare	Art.361. Confecționarea, deținerea sau folosirea documentelor oficiale, a imprimatelor, ștampilelor sau sigilelor false. Legat de alt caz penal.
CNA 2014 nr. 6	Autoritatea publică centrală	Factori de decizie ai Consiliului de Administrare al Fondului din subordinea autorității publice centrale, în scopul interesului personal și material au selectat doi beneficiari de grant cu nerespectarea procedurilor de achiziții	250000 lei MD 2396636 lei MD	Art. 327. Abuzul de putere sau abuzul de serviciu În 2015 urmărirea penală a fost clasată în temeiul art. 275 p.3 din Codul de Procedura Penală
CNA 2014 nr. 7	N/A	În decembrie 2012, șef de unitate în comun cu șeful secției au camuflat infracțiunea referitor la folosirea contrar destinației a pieselor de schimb achiziționate și au falsificat înregistrarea	în proces de determinare	Art. 332. Falsul în acte publice Legat de alt caz penal.

Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova

Referința	Instituția	Descrierea	Prejudiciu	Art. din Codul Penal Urmare, rezultat
		acestora în documentele oficiale.		
CNA 2014 nr 8	Autoritatea publică centrală	Încalcară prevederilor Legii privind achiziții publice de către grupul de lucru pentru achiziția publică al unei autorități publice centrale din decembrie 2013	14197186 lei MD	Art. 328. Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu
CNA 2014 nr 9	Autoritatea publică centrală	În perioada anilor 2012-2014 persoane publice din cadrul unei autorități publice centrale (inclusiv și ai subdiviziunilor subordonate) au admis încălcări ale actelor normative ce reglementează gestionarea activelor, achiziții și evidența bunurilor. Au fost aduse daune materiale considerabile exprimate prin: <ul style="list-style-type: none"> • cheltuieli nejustificate; • lipsa bunurilor materiale; • achitarea lucrărilor de reparații neexecutate; • admiterea iregularităților la stabilirea pensiilor soldate cu supraplățile acestora 	în proces de determinare	Art. 329. Neglijența în serviciu
CNA 2013 nr 10	Societate pe Acțiuni	Frauda în proporții mari pentru bugetul de stat și spălarea banilor comisă în din anul 2009 până în prezent de managerii unei societăți pe acțiuni la participarea în achiziții publice de medicamente au importat în Moldova, prin utilizarea schemelor dubioase, medicamentele produse în China calitatea cărora nu corespunde standardelor stabilite.	în proces de determinare	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 196. Cauzarea de daune materiale prin înșelăciune sau abuz de încredere • Art. 243 Spălarea banilor <p>La 30.01.2015 urmărirea penală a fost clasată în temeiul art.275 p.9 Cod procedură penală (ce este nespecific)</p>
CNA 2014 nr 11	Autoritatea publică centrală	<ul style="list-style-type: none"> • Calcularea și plata sporurilor și adaosurilor la salariu în sumă de 36036 lei MD • Casarea ilegală a 86 de anvelope și 12 acumulate în valoare de 75475 lei MD • Achitarea lucrărilor și serviciilor supra celor prevăzute în contract în suma totală de 14299 lei MD. <p>Neajuns de</p> <ul style="list-style-type: none"> • 14 motociclete și un automobile al Inspectoratului în valoare 	36036 lei MD 75475 lei MD 14299 lei MD 372953 lei MD 112026 lei MD	Art. 328. Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu Art. 329. Neglijența în serviciu

Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova

Referința	Instituția	Descrierea	Prejudiciu	Art. din Codul Penal Urmare, rezultat
		totală de 372953 lei MD • 3 autoturisme în valoare totală de 112026 lei MD		
CNA 2014 nr 12	Autoritatea publică locală	Primarul unei localități, în perioada anilor 2011-2014, prin folosirea intenționată a situației de serviciu în interes material și alte interese personale, a încheiat mai multe contracte de achiziții din numele autorității reprezentate cu organizații comerciale la care nemijlocit are calitate de fondator cu cota de 100%	în proces de determinare	Art. 327. Abuzul de putere sau abuzul de serviciu
CNA 2014 nr 15	Întreprinderi de stat	Abuzul de putere comis de oficialii unor întreprinderi publice în achiziționarea bunurilor (soft), în anul 2013 de la companii private, prin urmare bunurile nefiind livrate.	196630 lei MD și 20549 lei MD	Art. 327. Abuzul de putere sau abuzul de serviciu
CNA 2014 nr 16	N/A	Reprezentantul unei companii private a prezentat documentele pentru licitația publică și a solicitat ca documentele acestuia să fie examinate în mod prioritar. Între documentele a fost suma de bani în valoare de 1000 lei MD	1000 lei MD	Art. 325. Corupere activă În 2015, cauza penală a fost expediată de CAN în instanță
CCRM 2013 Raport de Audit 2012 Ministerul Culturii și unele instituții din subordine	Ministerul Culturii	Neglijența grupului de lucru pentru achiziții: Negligence of the working group for procurement: • Nerespectarea termenilor de livrare a 6500 de cărți Bibliotecii Naționale în valoare totală de 325600 lei MD; • Acorduri adiționale cu 2 companii, prin care valoarea contractelor a fost majorată cu 100%, sau cu 544900 lei MD. Elaborarea documentației de proiect pentru unele obiecte la care nu s-au executat lucrări, fiind utilizate mijloace financiare în sumă de 3737,0 mii lei. Nefinanțarea în volum deplin a investițiilor planificate duce la majorarea costului de deviz al proiectelor de reconstrucție și la apariția riscului de deteriorare a imobilelor reconstruite. Totodată, achitarea serviciilor de proiectare care real n-au fost executate a generat datorii în sumă de 300,0 mii lei.	325600 lei MD 3737000 lei MD	Transmis CNA de către CCRM În process de investigație

Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova

Referința	Instituția	Descrierea	Prejudiciu	Art. din Codul Penal Urmare, rezultat
CCRM 2013 Raportul de audit 2011-2012 a raionului Șoldănești	Autoritatea publică locală din Raionul Șoldănești	Efectuarea cheltuielilor neregulate și iraționale pentru investiții și reparații capitale în sumă totală de 27,0 mil.lei, din care cele mai semnificative fiind: <ul style="list-style-type: none"> • în lipsa proiectelor verificate și expertizate în modul stabilit - 9,4 mil.lei; • executarea lucrărilor necontractate - 8,8 mil.lei; • cheltuieli ineficiente - 1,0 mil.lei; • nerespectarea procedurilor legale de achiziții publice în sumă de 7,8 mil.lei, 	27,0 mil lei MD	Expediat la Procuratura Șoldănești de către CCRM 2 cauze penale: <ul style="list-style-type: none"> • la 27.02.2013 a fost pornită cauza penală în baza art.327 alin.(1) Cod penal - <i>abuz de putere</i>, care se află în exercițiu la Procuratura r-lui Șoldănești, • la 28.03.2012 a fost pornită cauza penală, în baza art.328 alin.(3) – <i>excesul de putere</i>. Prima Cauza penală a fost expediată în judecată, prin sentința Jud.r-lui Șoldănești, Primarul or.Șoldănești și managerul întreprinderii municipale „Piața Șoldănești” au fost recunoscuți culpabili în comiterea infracțiunilor incriminate.
CCRM 2013 Raport de audit 2011- 2012 a Raionului Căușeni	Autoritatea publică locală din raionul Căușeni	Nerespectarea actelor normative în domeniul achizițiilor publice s-a soldat cu: <ul style="list-style-type: none"> • contractarea de lucrări și servicii în lipsa planurilor anuale și trimestriale de efectuare a achizițiilor publice în sumă de 22,9 mil. lei; • achiziționarea de lucrări și servicii dintr-o singură sursă, în lipsa procedurilor de achiziții, în sumă totală de 1,5 mil. lei; achiziții în lipsa acoperirii financiare corespunzătoare în sumă de 0,4 mil. lei. 	24,9 mil.MDL	Expediat la Procuratura Generală de către CCRM La 29.11.2013 PG a pornit urmărirea penală în baza <ul style="list-style-type: none"> • Art. 328 exces de putere sau depășirea atribuțiilor • Art.310 falsificarea probelor în procesul civil Cauza penală a fost expediată

Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova

Referința	Instituția	Descrierea	Prejudiciu	Art. din Codul Penal Urmare, rezultat
				Procuraturii r-lui Căușeni pentru organizarea exercitării și conducerii urmăririi penale.
CCRM 2013 Raportul de Audit 2012 a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală	Instituții Medico-Sanitare Publice (IMSP)	<p><u>5 proiecte pentru dotarea IMPSP cu generatoare de oxigen (MDL 8.5 million):</u></p> <ul style="list-style-type: none"> lipsa evaluării necesității utilajului, în lipsa planificării achiziției de către instituții și în lipsa surselor de finanțare (la momentul demarării procedurii de achiziție); modificarea condițiilor de livrare a utilajului în documentele de licitație care prevăd achitarea taxelor vamale și TVA la import a generat suportarea de către instituții a cheltuielilor suplimentare (neeficiente), neprevăzute în documentele de licitație și nespecificate în condițiile contractuale, în sumă de 2,1 mil.lei achiziționarea, contractarea și recepționarea utilajului a fost efectuată cu încălcarea legislației; după punerea în funcțiune a generatoarelor de oxigen, cheltuielile medii lunare suportate de către IMSP pentru întreținerea și exploatarea acestora au crescut, comparativ cu perioadele precedente, de 1,6-3 ori. <p><u>Proiecte investiționale de dotare cu instalații de radiodiagnostică a serviciilor radioimagică (6,6 mil.lei):</u></p> <ul style="list-style-type: none"> tergiversarea organizării procedurilor de achiziționare a utilajului (de la 3 la 5 luni) procedurile de achiziționare, contractare și recepționare a utilajului s-au executat cu nerespectarea cadrului legal parametrii tehnici specificați în contractele de achiziție a utilajului radiologic nu corespund întocmai celor reali aflați în dotare, exploatarea acestuia fiind neautorizată de Agenția Națională de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice. Personalul nu a fost instruit 	<p>8.5 mil MDL 6.6 mil MDL 6.8 mil MDL 10.5 mil MDL 8.8 mil MDL</p>	<p>Expediat de CCRM la IGP, PG, CNA</p> <p>Cauze penale în baza art. 328 depășirea atribuțiilor de serviciu se află în procedura organului de urmărire penală al CNA.</p> <ul style="list-style-type: none"> Membrii grupului de lucru pentru achiziții a Spitalului Clinic Republican privind licitația publică de achiziție a utilajului necesar pentru producerea oxigenului.. Membrii grupului de lucru a spitalului Strășeni

Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova

Referința	Instituția	Descrierea	Prejudiciu	Art. din Codul Penal Urmare, rezultat
		<p><u>Renovarea sistemului de termoficare, schimbarea ușilor și geamurilor din PVC" (6,8 mil.lei):</u> grupul de lucru al IMSP SR Strășeni a efectuat achiziția în lipsa justificări și expertizări ale volumelor de lucrări, cu încheierea neregulamentară a acordurilor adiționale.</p> <p><u>Racordarea asistentei medicale spitalicești și de ambulator din cadrul (Asociația curativ sanatorială și de recuperare) la standardele medicale actuale prin implementarea serviciilor performante de diagnostic imagistic" (10,5 mil.lei):</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • procedura neregulamentară de achiziție, contractare și recepționare a utilajului și a lucrărilor de ajustare a spațiilor în lipsa expertizării; • acceptarea de către CNAM și IMSP a lucrărilor de ajustare a spațiilor (1,2 mil.lei) în lipsa justificării documentare a volumelor executate; • o situație incertă privind certificarea conformității și țării producătoare, precum și a neautorizării utilajului recepționat. Nivelul de realizare a obiectivelor proiectului în 10 luni ale anului 2012 a constituit 0,7 mil.lei, sau 3,2% din valoarea prestabilită. <p><u>3 proiecte investiționale de dotare a Institutului de Neurologie și Neurochirurgie cu utilaj medical (8,8 mil.lei):</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • neaplicarea penalităților pentru nerespectarea termenului de furnizare a utilajului; • nerespectarea limitei stabilite de mijloace cu depășirea în sumă de 1,4 mil.lei; • nerealizarea unor lucrări la ajustarea încăperilor prin nerealizarea definitivării punerii în funcțiune a sistemului de ventilare (0,4 mil.lei); • neasigurarea integrității și calității utilajului recepționat, ceea ce a determinat returnarea bunurilor furnizorului 		

Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova

Referința	Instituția	Descrierea	Prejudiciu	Art. din Codul Penal Urmare, rezultat
CCRM 2013 Raport de audit 2012 A Ministerului Mediului și a Fondului Ecologic Național	Ministerul Mediului și Fondul Ecologic Național	ajorarea neregulamentară și nefundamentată a valorii lucrărilor executate și bunurilor procurate în sumă totală de circa 9,0 mil.lei, precum și achiziții neconforme de peste 69,0 mil.lei.	9 mil lei MD 69 mil lei MD	Expediat de CCRM la Procuratura Generală În proces de investigație
CCRM 2014 Raportul auditului de performanță în domeniul mediului „ Protecția și utilizarea durabilă a apelor din rîuri și fluvii”	Fondul Ecologic Național	Proiectul FEN „Reconstrucția stației de pompare și a colectorului de canalizare din orașul Strășeni”, cu valoarea de 2,5 mil. lei Project "Reconstruction of the pumping station and sewage collector Strasenii" with value MDL 2.5 mil.: nefuncționarea stației de pompare, iar apa râului continuă să fie poluată în urma deversărilor apelor reziduale din rețeaua de canalizare a orașului Strășeni. În lipsa capacității de evacuare corespunzătoare, pompa a funcționat doar câteva zile, după care s-a defectat, iar stația a fost inundată. utilizarea investițiilor în valoare de 2,0 mil. lei neconform proiectului inițial și contrar destinației factorii de decizie ai Consiliului raional Strășeni au efectuat modificarea ilegală a părții tehnologice a proiectului	2 mil lei MD	Expediat de Curtea de Conturi la Procuratura Generală La 08 aprilie 2014 a fost inițiată urmărirea penală în baza art.329 Neglijența în serviciu. Cauza a fost transmisă Procuraturii Anti-corupție pentru organizarea efectuării și conducerii urmăririi penale
CCRM 2014 Raportul de audit a proiectului "Serviciile Sănătate și Asistență Socială" pentru anii 2011-2013	Ministerul Sănătății	Potrivit studiului de fezabilitate elaborat de Ministerul Sănătății, costurile pentru construcția a noului bloc chirurgical a Spitalului Clinic Republican au fost estimate la 5,9 mil. Euro pentru suprafața de 5928 m.p.. Ulterior, proiectantul a calculat costul de 12,7 mil. Euro pentru o suprafață de 10576,7 m.p., ceea ce a adus la abateri semnificative între costul calculat inițial și costul final a lucrărilor. Contractul de achiziții a fost semnat între Ministerul Sănătății și compania nerezident. Conform constatărilor de audit, proiectul a fost executat de o companie locală.	12.7 mil. Euro	Expediate de Curtea de Conturi la CNA Materiale se examinează.
CNA 2015 nr 1 și 3	Autoritatea publică locală	Acțiuni ilegale ale persoanelor publice (factorilor de decizie) din cadrul Direcției generale locativ comunale și amenajare a Primăriei cu privire la achiziționarea elementelor destinate	în proces de determinare	Art. 328. Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu și art.42 Participanții

Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova

Referința	Instituția	Descrierea	Prejudiciu	Art. din Codul Penal Urmare, rezultat
		terenurilor de joacă pentru copii		Se investighează de CNA
CNA 2015 nr. 2	N/A	Trucarea de către funcționarii de rang înalt a procedurilor de achiziții a aparatelor digitale rentgen.	în proces de determinare	Art. 328. Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu Transmis de CNA la judecată
CNA 2015 nr. 4	Autoritatea publică locală	Primar în coluziune cu consilierul local a semnat un contract de achiziții pentru reparația podului cu un operator economic și a efectuat plățile în cadrul contractului, însă lucrările nu au fost necesare nici nu au fost inițiate.	33000 lei MD	Art.191 Delapidarea averii străine și Art. 332. Falsul în acte publice Raportate de un cetățean Se investighează de CNA
CNA 2015 nr. 5	Agenție	Factorii de decizie ai Agenției și entităților din subordine <ul style="list-style-type: none"> Au efectuat achiziții publice a îmbrăcăminte de uz profesional în sumă de 3178700 lei MD în lipsa mijloacelor financiare alocate în aceste scopuri. Au planificat achiziții fictive de preparate de uz fito-sanitar, insecticide și servicii aeriene într-o cantitate majorată, cunoscând cu certitudine că aceste materiale nu vor fi folosite. <p>Au efectuat tăieri ilicite de copaci în sumă de 16000000 lei MD.</p>	3178700 lei MD 16 mil. lei MD	Art. 328. Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu Se investighează de CNA
CNA 2015 nr. 6	Institut	Depășirea atribuțiilor de serviciu a persoanelor publice din cadrul uni institut la semnarea contractului pentru reparații.	în proces de determinare	Art. 328. Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu Se investighează de CNA
CNA 2015 nr. 7	Autoritatea publică centrală	Oficialii publici au participat în delapidarea frauduloasă a averii în cadrul efectuării licitației publice pentru achiziționarea utilajului medical în instituții subordonate Ministerului.	în proces de determinare	Art.190 Frauda Se investighează de CNA
CNA 2015 nr. 8	Banca comercială	Președinte, vicepreședinte și membru a Consiliului de administrare a unei Băncii comerciale au emis o decizie nejustificată de achiziție prin leasing a 4 autoturisme deși situația financiară a băncii se afla într-o situație deplorabilă	în proces de determinare	Art. 239 Încălcarea regulilor de creditare, politicilor de acordare a împrumuturilor sau regulilor de acordare a

Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova

Referința	Instituția	Descrierea	Prejudiciu	Art. din Codul Penal Urmare, rezultat
		(Banca era pusă în 2014 sub administrarea specială a Băncii Naționale)		indemnizației de asigurare Se investighează de CNA
CNA 2015 nr 9	Autoritatea publică centrală	Depășirea atribuțiilor de serviciu de persoana publică de rang înal (factor de decizie) a Ministerului privind organizarea și desfășurarea licitației pentru achiziții publice a SIA cauzând astfel un prejudiciu bugetului de stat în sumă de 19080000 lei	19080000 lei MD	Art. 328. Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu Se investighează de CNA
CNA 2015 nr 12	Societate pe acțiuni	Angajații unei societăți pe acțiuni au înregistrat tranzacții false privind achiziții de bunuri de la persoane fizice pentru a fi utilizate în fraude fiscale (deducerea cheltuielilor contribuabilului).	în proces de determinare	Art.361 Confecționarea, deținerea, vânzarea sau folosirea documentelor oficiale, a imprimatelor, ștampilelor sau sigiliilor false Transmis în 2015 autorității competente
CNA 2015 nr. 13, 22, 23, 24, 26, 27, 28, și cazul recepționat de CNA de la alte organe de aplicare a legii, nr.2 (nedeți mai sus: CCRM 2013 Raportul de audit 2012 a Fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală)	Autoritatea publică centrală de sănătate, spital, Agenție	Din noiembrie 2014 până martie 2015, fost ministru, șef de direcție din minister, conducători superiori a centrelor de sănătate (inclusiv președintele și membrii grupului de lucru pentru achiziții) și director și director adjunct al Agenției, precum și reprezentanții operatorilor economici care au colaborat în trucarea achiziției utilajului medical prin faorizarea unui anumit operator economic în condiții dezavantajoase pentru instituții publice și au generat prejudiciu semnificativ fondurilor publice. Fost ministru a acționat în calitate de organizator.	6 mil. lei MD	Art. 328. Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu și Art. 27 (Tentativa de infracțiune) și Art. 42 (Participanții) Cauza penală a fost transmisă în judecată la 23 noiembrie 2015 Procuratura Generală a inițiat investigații în 2015
CNA 2015 nr. 30	Cetățeanul	Cetățenii au participat în trucarea licitațiilor publice	în proces de determinare	Art.190 Frauda Cauza penală a fost transmisă în judecată la 23 noiembrie 2015
CNA 2015 nr. 16	Întreprindere de stat	Directori a doi operatori economici, în colaborare cu managerii unei întreprinderi de stat și oficialii publici au semnat contractul	4410150 lei MD	Art. 328. Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de

Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova

Referința	Instituția	Descrierea	Prejudiciu	Art. din Codul Penal Urmare, rezultat
	Autoritatea publică	prin licitație publică pentru mentenanța și reparația drumurilor în valoare de 163122271 lei MD. Suma contractului a fost majorată cu aproximativ 4410150 lei MD. Contractul a fost executat de sub-contractori.		serviciu Se investighează de CNA since 14 December 2015
CNA 2015 nr. 17	Autoritatea publică locală	Oficialii publici din localitate a semnat acordul adițional la contract din 2014 majorând ilegal suma lucrărilor cu 389963 lei MD, astfel cauzând prejudiciu bugetului de stat în aceeași sumă.	389963 lei MD	Art. 328. Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu Se investighează de CNA
CNA 2015 nr. 19	Autoritatea publică locală	Abuz de serviciu comis de oficialii publici din Consiliu Raional în achiziții bunurilor imobile.	în proces de determinare	Art.327 Încălcarea regulilor de inițiere și efectuare a procedurilor de achiziții publice Se investighează de CNA
CNA 2015 nr. 20	Autoritatea publică locală	Corupere activă și pasivă comisă de managerul operatorului economic prin oferirea mijloacelor bănești oficialului public din Consiliul Raional care a fost responsabil pentru licitația pentru lucrări de reparație a instituțiilor de învățământ din Raion (schimbarea acoperișului în localitatea). Operatorul a câștigat licitația deși a fost plasat pe locul 7, în timp ce alt operator economic a oferit prețul cel mai mic.	în proces de determinare	Art.325 Coruperea activă Se investighează de CNA
cazul recepționat de CNA de la alte organe de aplicare a legii nr.1	Centru (din subordinea Autorității publice centrale)	Abuz de serviciu de către factorii de decizie a Centrului din subordinea autorității publice centrale, privind achiziția publică pentru reparația clădirii în Chișinău, în care este amplasat Centru.	în proces de determinare	Procuratura Generală a inițiat investigații în 2015 conform art.327 Încălcarea regulilor de inițiere și efectuare a procedurilor de achiziții publice Se investighează de CNA
cazul recepționat de CNA de la alte organe de aplicare a legii nr.3	Cetățeanul	Cetățeanul a declarat că are influență asupra unui executor judecătoresc și a primit mijloace bănești de la un alt cetățean în sumă de 32500 lei MD pentru a-l ajuta să câștige licitația de	32500 lei MD	Art. 326. Trafic de influență Cauza penală inițiată de Inspectoratul General de Poliție

Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova

Referința	Instituția	Descrierea	Prejudiciu	Art. din Codul Penal Urmare, rezultat
		achiziționare, și la un preț redus a autocamioanelor rebutate vândute de executorul judecătoresc.		mun.Chișinău Se investighează de CNA
cazul recepționat de CNA de la alte organe de aplicare a legii nr.4	Întreprindere de stat	Factorii de decizie din cadrul ÎS au semnat contractul pentru servicii de audit cu o societate pe adțiuni în anul 2010, fără decizia Consiliului de Administrare și procedurii de achiziții, cauzând prejudiciu în sumă de 355776 lei MD.	355776 lei MD	Procuratura Generală a inițiat investigații în 2015 în baza art. 328 Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu Se investighează de CNA
cazul recepționat de CNA de la alte organe de aplicare a legii nr.5	Autoritatea publică locală	Primarul a încălcat Regulamentul privind achiziție publică de valoare mica prin semnarea contractului ce depășește suma de 40000 lei MD fără efectuarea procedurii de achiziție publică	Peste 40000 lei MD	Art. 328. Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu Cauza penală inițiată de Inspectoratul General de Poliție Se investighează de CNA
cazul recepționat de CNA de la alte organe de aplicare a legii nr.6	Școala	Oficialii publici, membrii grupului de lucru pentru achiziții din cadrul unei școli au falsificat semnătura președintelui grupului de lucru în unele documente privind achiziții sistemului de încălzire pentru școală.	în proces de determinare	Art. 328. Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu Cauza penală inițiată de Inspectoratul General de Poliție Se investighează de CNA
cazul recepționat de CNA de la alte organe de aplicare a legii nr.8	Autoritatea publică locală	În 2012, persoane publice din cadrul primăriei, ignorând prevederile Legii cu privire la eficiența energetică au contractat pentru servicii de iluminare a străzilor ÎM care nu a avut capacități tehnice necesare. Aceasta a dus la semnarea contractelor secundare de acordare a serviciilor în domeniu, prin ce au cauzat daune în proporții considerabile intereselor publice.	4791321 lei MD	Art.327 Încălcarea regulilor de inițiere și efectuare a procedurilor de achiziții publice Cauza penală inițiată de Inspectoratul General de Poliție Se investighează de CNA

Anexa 2: Lista persoanelor interviate

1. Centrul Național Anticorupție

- Olga Țiju, șef direcție evaluarea riscurilor și sensibilizarea anticorupție
- Francesco Talmaci, șef direcția analitică
- Arcadie Rotaru, șef adjunct direcția analitică
- Ruslan Flocea, șef Direcție Teritorială Centru
- Sergiu Doina, inspector superior, Secția Evaluarea riscurilor de corupție

2. Comisia Națională de Integritate

- Anatolie Donciu, Președintele Comisiei Naționale de Integritate

3. Curtea de Conturi

- Ecaterina Paknehad, Membru al Curții de Conturi
- Natalia Trofim, șef al Direcție generale I (Auditul bugetului de stat și patrimoniului)
- Marianna Spioalo, Șeful Direcției audit al performanței

4. Ministerul Finanțelor

- Simion Botnari, Viceministru Finanțelor
- Ion Sîrbu, Șef Direcție de armonizare a controlului financiar public intern
- Viorica Pricop, șef Serviciul de armonizare a auditului intern în sectorul public
- Petru Babuci, șef Serviciul de armonizare al managementului financiar și controlului în sectorul public
- Cristina Scutelnic, consultant, Serviciul de armonizare al managementului financiar și controlului în sectorul public
- Ludmila Popa, Șef adjunct Direcție audit intern
- Maxim Bucatari, Consultant principal al Direcției audit intern

5. Inspekția Financiară

- Alexei Secrieru, director
- Ion Borta, director adjunct
- Valeriu Babără, director adjunct
- Alexandru Ciuș, șef Direcția sinteză, asistență juridică și control

6. Agenția Achiziții Publice

- Viorel Moșneaga, director

7. Procuratura Generală

- Alexandru Nichita, șef al Secției investigații financiar-economice

8. Camera de Comerț și Industrie

- Ludmila Pascal, șef al Direcției dezvoltarea mediului de afaceri
- Dorin Rojnevschi, consultant Direcția dezvoltarea mediului de afaceri

9. Primăria Municipiului Chișinău

- Veronica Herța, director Direcție generală finanțe
- Zinaida Jalobă, director adjunct al direcției generală finanțe

10. Delegația UE în RM

- Ekaterina Yakovleva, Manager de programe
- Wicher Slagter, șef al direcției politice și economice

11. EUHLPAM

- Albena Kuyumdzhieva, expert anticorupție

12. AO Centrul Analitic Independent Expert Grup

- Dumitru Budianschi, director program „Sectorul public: economie, finanțe, management”

13. Centrul de Investigații Jurnalistice

- Natalia Porubin, director adjunct

Anexa 3: Documentele examinate

Cadrul legal si regulatoriu

- Codul Penal nr. 985 din 18 Aprilie 2002
- Codul contravențional nr. 218 din 24 Octombrie 2008
- Legea privind achizițiile publice Nr. 131 din 3 iulie 2015
- Legea privind achizițiile publice Nr. 96-XVI din 13 Aprilie 2007
- Legea nr. 90-XVI din 25 Aprilie 2008 cu privire la prevenirea și combaterea corupției
- Legea nr. 1104-XV din 06 iunie 2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție
- Legea nr.180 din 19 Decembrie 2011 cu privire la Comisia Națională de Integritate
- Legea nr. 1264 din 19 iulie 2002 privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere
- Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public
- Legea nr. 16-XVI din 15 Februarie 2008 cu privire la conflictul de interese
- Legea nr. 25-XVI din 22 Februarie 2008 privind Codul de conduită a funcționarului public
- Legea nr. 252 din 25 Octombrie 2013 pentru aprobarea Regulamentului de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție
- Legea Concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012
- Legea nr. 982-XIV din 11 Mai 2000 privind accesul la informație
- Legea privind controlul financiar public intern Nr. 229 din 23 Septembrie 2010
- Legea Curții de Conturi Nr. 261 din 05 Decembrie 2008
- Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din iulie 2014
- Strategia națională anticorupție pe anii 2011-2015, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 154 din 21.07.2011
- Planul de acțiuni pe anii 2014–2015 privind implementarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011–2015 aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 76 din 16 mai 2014.
- Hotărârea Guvernului nr. 1-26 din 2 noiembrie 2010 privind organizarea activității de inspectare financiară
- Hotărârea Guvernului nr.45 din 24 ianuarie 2008 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de întocmire și evidență a Listei de interdicție a operatorilor economici
- Hotărârea Guvernului nr. 188 din 3 aprilie 2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet
- Hotărârea Guvernului nr. 707 din 9 Septembrie 2013 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind avertizorii de integritate
- Hotărârea Guvernului nr. 767 din 19 Septembrie 2014 pentru implementarea Legii nr.325 din 23 decembrie 2013
- privind testarea integrității profesionale
- Hotărârea Guvernului nr. 1041 din 20 Decembrie 2013 cu privire la aprobarea Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2014-2017
- Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2014-2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 808 din 7 Octombrie 2014
- Ordinul ministrului finanțelor nr.189 din 5 noiembrie 2015 cu privire la aprobarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public
- Ordinul ministrului finanțelor nr. 51 din 23 iunie 2006 cu privire la aprobarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public

- Ordinul ministrului finanțelor nr. 139 din 20 octombrie 2010 cu privire la aprobarea Codului etic al auditorului intern și Cartei de audit intern (Regulament - model de funcționare a unității de audit intern)

Alte documente

- Directivele UE nr. 2004/18/CE din 31 martie 2004 („Privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii publice”), 31 Martie 2004
- Directiva UE 2007/66/CE (Directiva căilor de atac)
- Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014, pe achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE
- Raport de evaluarea a sistemului national de achiziții publice din Moldova, Banca Mondială, iunie 2010.
- Metodologia OCDE de evaluare a sistemelor naționale de achiziții
- Raportul annual al CNA pentru anul 2014
- Raportele de activitate ale Curții de Conturi pentru anii 2012-2014
- Rapoarte de audit ale Curții de Conturi pentru anii 2012-2015
- Raportul CAN pentru perioada 2014-11 luni 2015
- Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern pentru anul 2014
- Acordul ZLSAC Titlu V Capitolul 8 privind achiziții publice
- Acordul OMC privind achizițiile publice
- Raportele anuale ale Agenției Achiziții Publice pentru anii 2012-2014
- Articole publicete pe www.anticoruptie.md, www.investigatii.md, www.ager.md
- *Corupția în RM, Transparency International, Decembrie 2015*
- „Identificarea și reducerea corupției în achizițiile publice în UE” (2013)
- Studiul Băncii Mondiale „*Cele mai des întâlnite „Steaguri roșii” ale fraudei și corupției în domeniul achizițiilor în proiectele Băncii Mondiale*” (2010)
- Cartea Băncii Mondiale „*Multitudinea de fațete ale corupției: Urmărirea vulnerabilităților la nivel de sector*” (2007)
- Documentele publicate pe pagina web a Centrului International de Resurse Anticorupție (IACRC) <http://iacrc.org/our-services/combating-corruption-in-procurement/>
- Documentele publicate pe pagina web a Oficiului Inspectoratului General al Departamentului SUA al Apărării <http://www.dodig.mil/resources/fraud/redflags.html#tab>
- „*Manual privind sensibilizarea în domeniul fraudei și corupției - un manual pentru funcționarii publici implicați în achizițiile publice*” (2013), Banca Mondială

Anexa 4: Lista participanților la prezentarea raportului

Prenume, Nume	Instituția publică reprezentată	Funcția
Vitalie Verebceanu	CNA	șef Direcție generală prevenirea corupției
Olga Țiju	CNA	șef direcție evaluarea riscurilor si sensibilizarea anticoruptie
Francisco Talmaci	CNA	șef Direcție analitica
Ruslan Flocea	CNA	șef Direcție Teritoriala Centru
Romina Ciubotaru	CNA	inspector principal
Nicolae Cojuhari	CNA	inspector
Valeriu Secaș	Agenția Achiziții Publice	director adjunct
Gheorghe Ghidora	Agenția Achiziții Publice	șef-adjunct Direcția reglementare și control
Natalia Trofim	Curtea de Conturi	șef al Direcție generale I "Auditul bugetului de stat și patrimoniului"
Aurel Chiosa	Curtea de Conturi	auditor Direcția generală I "Auditul bugetului de stat și patrimoniului"
Valeriu Babără	Inspekția Financiară	director adjunct
Viorica Pricop	Ministerul Finanțelor	șef adjunct Direcția Armonizare a Controlului Financiar Public Intern
Dumitru Ochinca	Ministerul Finanțelor	șef serviciu Politici de reglementare a achizițiilor publice
Ala Timoftică	Comisia Națională de Integritate	consultant principal
Dumitru Budianschi	Expert Grup	director de program „Sectorul public: economie, finanțe, management”
Ekaterina Yakovleva	Delegația UE	manager de program
Olga Crivoliubic	PNUD	coordonatorul proiectului
Ilse Schuster	PNUD	Expert
Serghei Merjan	PNUD	Expert

Anexa 5: Lista tabelelor

Tabel 1 Indicatori MAPS.....	12
Tabel 2 Legislația serviciului public cu privire la corupție.....	15
Tabel 3 Crime de corupție depistate în anul 2014, pe tipuri de infracțiuni.....	17
Tabel 4 Crime de corupție depistate în anul 2014, pe sector de activitate.....	17
Tabel 5 Cauze penale pornite și cercetate de CNA în anul 2014, pe tipuri de posturi deținute de funcționarii identificați și cercetați penal.....	18
Tabel 6 Strategia Națională Anticorupție: Acțiuni în domeniul achizițiilor publice.....	19
Tabel 7 Recomandări pentru îmbunătățire indicatorilor MAPS.....	26
Tabel 8 Achizițiile publice pe sectoare de activitate, exprimate în procent din suma totală a achizițiilor.....	28
Tabel 9 Cartografierea riscurilor.....	29
Tabel 10 Motive importante ale neparticipării la achiziții publice, %.....	35
Tabel 11 Indicatori de alarmă pentru mituire și comisiunile ilegale.....	38
Tabel 12 Indicatori de alarmă pentru conflictul de interese.....	39
Tabel 13 Indicatori de alarmă pentru licitația cu o înțelegere secretă.....	40
Tabel 14 Modele neobinuite de oferte de licitație.....	41
Tabel 15 Indicatori de alarmă pentru companii fictive.....	42
Tabel 16 Indicatori de alarmă pentru divulgarea informației privind oferta.....	43
Tabel 17 Indicatori de alarmă pentru licitația dezechilibrată.....	43
Tabel 18 Indicatori de alarmă pentru manipularea procedurii de licitație.....	44
Tabel 19 Indicatori de alarmă pentru achizițiile publice nejustificate dintr-o sursă unică, achizițiile publice diferențiate și grupările neadecvate.....	45
Tabel 20 Indicatori de alarmă pentru specificațiile aranjate.....	45
Tabel 21 Indicatori de alarmă pentru excluderea ofertanților calificați.....	46
Tabel 22 Indicatori de alarmă pentru achizițiile publice inutile.....	47
Tabel 23 Indicatori de alarmă la implementare.....	47
Tabel 24 Colectarea și analiza datelor.....	49
Tabel 25 Probabilitatea și impactul riscurilor de corupție.....	54
Tabel 26 Controalele interne pentru atenuarea riscurilor de corupție.....	55