



PROBLEMELE CORUPȚIEI ÎN DOMENIUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE DIN REPUBLICA MOLDOVA

PROBLEMS OF CORRUPTION IN THE FIELD OF PUBLIC PROCUREMENT IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Liliana BUZILA¹, doctorand

Rezumat

Achizițiile publice sunt un instrument important de plasare a banilor publici, fiind satisfăcute interesele reciproce ale statului și reprezentanților mediului de afaceri. În același timp, experiența internațională demonstrează faptul, că sistemul achizițiilor publice rămâne un domeniu vulnerabil pentru corupție și fraudă. În Republica Moldova această problemă este agravată prin unul din cele mai înalte niveluri ale corupției din Europa. Totodată, sunt remarcabile anumite succese în combaterea corupției în Republica Moldova, perceperea cărora este atenuată de un șir de probleme existente în desfășurarea reformelor aferente. De asemenea, în ultimii ani au fost întreprinse măsuri importante pentru prevenirea corupției, efectul cărora se propagă în timp. La fel, combaterea corupției în domeniul achizițiilor publice a devenit o direcție prioritară de activitate a Centrului Național Anticorupție. Cu toate acestea, acest organ public abilitat semnalează probleme specifice în domeniul dat, ceea ce impune continuarea activității de perfecționare a activității de prevenire și combatere a corupției în Republica Moldova.

Cuvinte-cheie: corupție; achiziții publice; mită; conflict de interese;

Abstract

Public procurement is an important instrument for the placement of public money, as the mutual interests of the state and representatives of the business environment are satisfied. At the same time, international experience demonstrates the fact that the public procurement system remains a vulnerable area for corruption and fraud. In the Republic of Moldova one of the highest levels of corruption in

¹liliana.buzila01@gmail.com, ORCID: 0009-0008-8319-4758, Universitatea de Stat din Moldova



Europe aggravates this problem. At the same time, certain successes in the fight against corruption in the Republic of Moldova are remarkable, the perception of which is mitigated by a series of existing problems in the implementation of related reforms. In addition, in recent years, important measures have been taken to prevent corruption, the effect of which propagates over time. Likewise, combating corruption in the field of public procurement has become a priority direction of the National Anticorruption Center's activity. However, this competent public body signals specific problems in the given field, which requires the continuation of the activity of pre-training the activity of preventing and fighting corruption in the Republic of Moldova.

Key words: corruption; public procurement; bribery; conflict of interests;
JEL Classification: D73, E61, G38, H57.

1. Introducere

Cercetarea experienței internaționale demonstrează faptul că exterminarea definitivă a corupției în domeniul achizițiilor publice nu a reușit nici într-o țară din lume [1].

În opinia specialiștilor Oficiului Națiunilor Unite pentru Droguri și Crimă, corupția în domeniul achizițiile publice „poate apărea ca urmare a unei situații de conflict de interese în care un funcționar public dorește să-și asigure pentru sine și pentru părțile afiliate beneficiile care aparțin de drept publicului, ocolind cerințele formale pentru acordarea acestor privilegii.” [2].

În anul 2021, expertul Băncii Mondiale Erica Bosio a prezentat următoarea informație: „Achizițiile publice sunt vulnerabile la corupție. Estimările de mită variază între 8% și 25% din valoarea bunurilor, serviciilor sau lucrărilor achiziționate. De exemplu, un studiu recent al UE a constatat că ineficiența în achizițiile publice se ridică la 18% din bugetele totale ale proiectelor în cauză, dintre care două treimi pot fi atribuite corupției.” [3].

Cele mai răspândite forme ale corupției în achizițiile publice sunt: mita, delapidarea și abuzul de funcții [2].

Între factorii principali ai corupției în achizițiile publice sunt [4]:

- nivelul inadecvat de salarizare în sectorul public;
- capacitățile insuficiente ale autorităților contractante în domeniul achizițiilor publice;
- transparența scăzută a procesului de achiziții;
- lipsa unui mecanism eficient și eficace de control ex-ante și de prevenire a fraudelor în achizițiile publice;
- lipsa unei etici de afaceri și a unei practici anticoncurențiale în procesul de achiziții;
- situațiile de conflict de interese;



- influența factorului politic asupra procesului de achiziții.

Scopul acestui articol constă în prezentarea problemelor de bază în domeniul achizițiilor publice în Republica Moldova.

Obiectivele publicației sunt următoarele:

- studierea esenței corupției în achizițiile publice;
- prezentarea situației în domeniul corupției în Republica Moldova;
- studierea problemelor de bază ale corupției în sfera achizițiilor publice din Republica Moldova.

Pentru efectuarea cercetării au fost examinate rapoartele organelor oficiale abilitate și publicațiile experților în domeniul abordat. Apoi a fost prezentat complexul de probleme ale corupției în achizițiile din Republica Moldova.

2. Tabloul statistic general al corupției din Republica Moldova

Situația în domeniul nivelului corupției în Republicii Moldova poate fi privită prin dinamica Indicelui de Percepție a Corupției (IPC) elaborat de Transparency International (TI).

Pentru Republica Moldova IPC este determinat din anul 1999 în Figura 1.

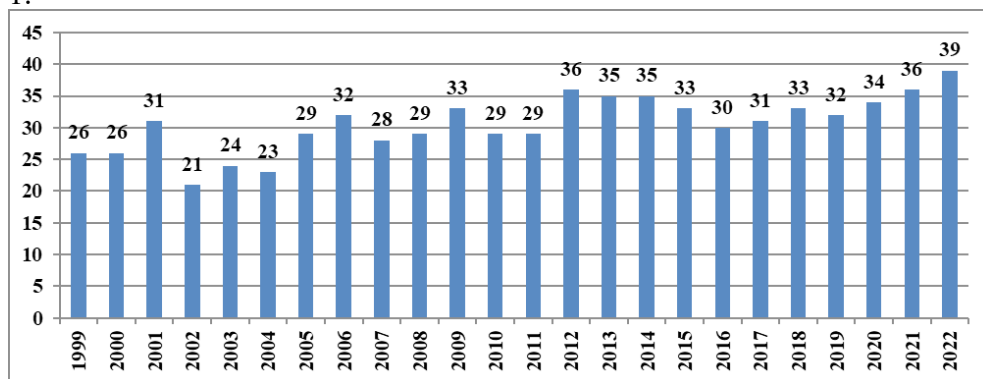


Figura 1. Indicele de Percepție a Corupției al Republicii Moldova în perioada anilor 1999-2022

Sursa: [5]

Este remarcabil faptul, că în perioada anilor 2019-2022 în Republica Moldova a înregistrat nivelul IPC s-a mărit de la 32 până la 39 puncte. Acesta este nivelul maxim atins din anul 1999, însă nivelul IPC a rămas sub media globală, care constituie 43 puncte.

Prezintă interes și locul Republicii Moldova în clasamentul internațional al nivelului corupției (Figura 2).

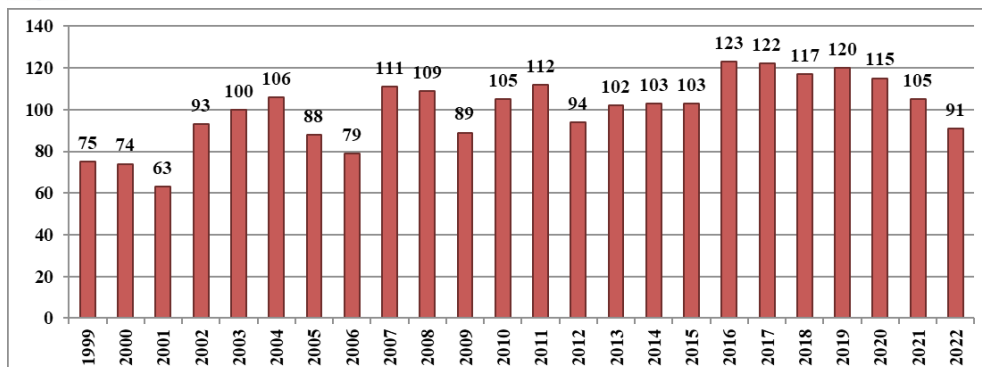


Figura 2. Locul Republicii Moldova în clasamentul internațional al nivelului corupției în perioada anilor 1999-2022

Sursa: [6]

După cum se vede din grafic, Republica Moldova nici pe departe nu este în topul clasamentului, care este ocupat preponderent de țările Uniunii Europene. În anul 2022 RM a ocupat locul 91 din 180 țări, deplasându-se față de anul 2019 cu 29 poziții.

Principalii factorii menționați de TI pentru această ameliorare au fost [7]:

- Republica Moldova a primit statutul de candidat în UE, ceea ce impune anumite angajamente de promovare a reformei justiției și întreprinderea măsurilor anticorupție.
- Lansarea procesului de implementare a Strategiei privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției.
- Aprobarea în anul 2021 a Noului Cod electoral, în care se conțin prevederi de eficientizare a mecanismelor de asigurare a integrității electorale.
- Reluarea activității Consiliului de integritate de pe lângă Autoritatea Națională de Integritate (ANI).

În același timp TI a constatat următoarele probleme [7]:

- Admiterea restanțelor în implementarea unor recomandări ale Grupului de state contra corupției (GRECO).
- Trenarea reformei justiției.
- Menținerea în anul 2022 a provizoratului în funcțiile de conducere a Procuraturii Generale și a ANI.
- Refuzul de a reveni la procedurile de concurs pentru suplinirea funcțiilor de director și adjuncții directorului CNA și vicepreședintele ANI.
- Lipsa dinamicii importante vizibile în dosarele de rezonanță, mai ales în dosarul „furtului miliardului”.

În aceste condiții, TI a formulat următoarele recomandări [7]:



- Elaborarea unui nou document de politici publice în domeniul anticorupție.
- Punerea în aplicare în mod efectiv și eficient a instrumentelor controlului parlamentar asupra activității anticorupție.
- Desfășurarea concursului pentru suplinirea funcției de președinte al ANI.
- Consolidarea capacităților Serviciului de Informații și Securitate în verificarea titularilor și candidaților la funcții publice și în evaluarea activității Centrului Național Anticorupție (CNA) din perspectiva riscurilor de corupție.
- Impulsionarea proceselor legate de dosarele de rezonanță, în special cel cu privire la fraudă bancară a „miliardului furat”.

3. Problemele corupției în sistemul achizițiilor publice din Republica Moldova

În anul 2018, expertul Iurie Morcoțîlo a estimat, că în anul 2015 costul corupției în domeniul achizițiilor s-a plasat în intervalul de la 1,6 miliarde MDL la 3 miliarde MDL, ceea ce constituie 1,3% și respectiv 2,5% din PIB [8].

În anul 2017, Cristina Straton a estimat costurile corupției în achizițiile publice în Republica Moldova la nivel de 1,5 miliarde lei [9].

În anul 2018, experții de la Expert-Grup au declarat că: „Achizițiile publice sunt un domeniu expus extrem de mult riscurilor de corupție. Riscurile de corupție proliferază în acest domeniu grație sumelor imense alocate de către stat pentru procurarea bunurilor, serviciilor și lucrărilor. La nivel internațional, țările alocă între 15% și 30% din PIB pentru achiziții publice, în Republica Moldova suma dată fiind puțin mai mică, de aproximativ 10-12%” [10].

Odată cu aprobarea Legii nr.131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice în Republica Moldova au fost întreprinse măsuri de eficientizare și transparentizare a proceselor legate de achizițiile publice.

La fel, sunt importante prevederile Acordului de Asociere RM–UE. În special, este vorba de Articolul 16 „Prevenirea și combaterea criminalității organizate, a corupției și a altor activități ilegale”, punctul (c) – activitățile economice și financiare ilegale, cum ar fi: contrafacerea, fraudă fiscală și fraudele legate de achizițiile publice [11].

La aceasta au contribuit măsurile pentru punerea în aplicare a Acordului



privind achizițiile publice ale Organizației Mondiale a Comerțului, a Strategiei de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia, a Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017-2020 și a Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul achizițiilor publice pentru anii 2018-2020.

În anul 2020, drept una din direcțiile primordiale ale activității CNA a fost prevenirea și combaterea fenomenului corupției în achizițiile publice centralizate în sănătate efectuate în contextul pandemiei provocate de virusul COVID-19 [12].

În anul 2021 a fost efectuată analiza strategică privind amenințările de corupție în cadrul achiziției și furnizării energiei electrice în contextul liberalizării pieței energetice din Republica Moldova. În context, s-a recomandat „cercetarea prin prisma indicatorilor privind achiziția, transportarea și distribuirea energiei electrice, care dezvoltă riscul majorării tarifului la furnizarea acesteia consumatorilor casnici, precum și aspectele care generează riscurile admiterii actelor de corupție la nivelul consumatorilor noncasnici și în rândul autorităților publice la lansarea ulterioară a procedurilor de achiziții publice” [13].

Analiza strategică privind achizițiilor publice a permis depistarea următoarelor probleme [13]:

- lipsa criteriilor de transparență la etapa planificării achizițiilor publice;
- probleme la etapa elaborării documentației de atribuire;
- neasigurarea eficienței achiziției (sunt achiziționate automobile de lux);
- pasivitatea operatorilor economici; divizarea pe loturi;
- retragerea nemotivată a contestațiilor;
- concentrarea unor tipuri de achiziții în jurul unui cerc restrâns de agenți economici;
- divizarea achizițiilor în scopul aplicării procedurilor de achiziție de mică valoare, fapt ce nu asigură o transparență în acest proces și promovează interese personale a conducătorilor autorităților contractante;
- cadrul legal neactualizat (în special regulamentul privind achizițiile publice de valoare mică).

În anul 2022, CNA a stabilit următoarele: „Similar, analiza sistemului achizițiilor publice a scos în evidență predispunerea autorităților contractante spre promovarea achizițiilor publice de valoare mică, pentru a evita domeniul de aplicare al Legii privind achizițiile publice. În acest sens, cifrele sunt îngrijorătoare, ori contractele încheiate în baza achizițiilor de mică valoare au depășit suma de 5 miliarde de lei, iar pentru comparație, valoarea contractelor încheiate, urmare a demarării procedurilor de achiziție publică, a constituit aproape 8,5 miliarde de lei.



Totodată, datele analizate denotă indicii spre divizarea intenționată a achizițiilor publice în achiziții de mică valoare pentru a omite transparența procesului și favorizarea persoanelor cointeresate.” [14].

De asemenea, s-a menționat că, până în prezent, rămâne a fi neexecutat instrumentul investigatorului ca parte componentă a SIA „Registrul de stat al achizițiilor publice” (MTender) (Hotărârea Guvernului nr. 705 / 2018), menit să detecteze comportamentelor cu semne de acțiuni anticoncurențiale și de trucare a ofertelor.

4. Concluzii

Situația în domeniul corupției în Republica Moldova prezintă semne de îmbunătățire. Activitatea de prevenire și combatere a corupției este în plină desfășurare în domeniul achizițiilor publice prin aplicarea măsurilor juridice, politice și administrative. Cu toate acestea, sistemului achizițiilor publice rămâne un domeniu vulnerabil față de corupție, fiind depistat un șir de probleme, care necesită soluționare.

Referințe:

PAVLENKO, Irina (2013) *Korrupsiya v sfere gosudarstvennykh zakupok* (Corruption in public procurement). [Accesat 09.08.2023] Disponibil: <http://cyberleninka.ru/article/n/korrupsiya-v-sfere-gosudarstvennyh-zakupok>

Corruption in public procurement. [Accesat 10.08.2023] Disponibil: <https://www.unodc.org/e4j/zh/anti-corruption/module-4/key-issues/corruption-in-public-procurement.html#:~:text=Procurement%20corruption%20may%20occur%20as,the%20awarding%20of%20these%20privileges>

BOSIO Erica (2021) *Reducing corruption in public procurement*. [Accesat 09.08.2023] Disponibil: <https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/reducing-corruption-public-procurement>

Hotărârea Guvernului Republicii Moldov nr. 370 din 21.04.2018 privind aprobarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul achizițiilor publice pentru anii 2018-2020 (Publicată în Monitorul Oficial nr.133-141/412 din 27.04.2018)

Moldova Corruption Index. [Accesat 14.08.2023] Disponibil: <https://tradingeconomics.com/moldova/corruption-index>

Moldova Corruption Rank. [Accesat 14.08.2023] Disponibil: <https://tradingeconomics.com/moldova/corruption-rank>



Moldova în „Indicele Percepției Corupției 2022”: la mijlocul clasamentului. [Accesat 14.08.2023] Disponibil: https://www.ipn.md/ro/moldova-in-indicele-perceptiei-coruptiei-2022-la-mijlocul-clasamentului-7967_1094939.html

MORCOTÎLO, Iurie (2018) *Achizițiile publice La Punct. Care este costul și impactul corupției în achizițiile publice?*. [Accesat 14.08.2023] Disponibil: <http://lapunct.md/2018/04/09/achizitiile-publice-la-punct-care-este-costul-si-impactul-coruptiei-in-achizitiile-publice/>

STRATON Cristina (2017) *Expert IDIS Viitorul: Estimativ costurile corupției în achizițiile publice din Moldova se ridică la 1,5 miliarde lei*. [Accesat 15.08.2023] Disponibil: <http://tv8.md/2017/11/01/expert-idis-viitorul-estimativ-costurile-coruptiei-in-achizitiile-publice-din-moldova-se-ridica-la-15-miliarde-lei/>

„La Punct” *Combaterea corupției în achizițiile publice: Ce factori sunt cruciali?*. [Accesat 15.08.2023] Disponibil: <https://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/item/1712-la-punct-combaterea-coruptiei-in-achizitiile-publice-ce-factori-sunt-cruciali&category=180>

Acord de asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a energiei atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte. [Accesat 12.08.2023] Disponibil: <https://mecc.gov.md/sites/default/files/acordul-de-asociere-rm-ue.pdf>

Raport de activitate al CNA pentru anul 2020. [Accesat 15.08.2023] Disponibil: https://www.cna.md/public/files/Raport_CNA_2020.pdf

Raport de activitate al CNA pentru anul 2021. [Accesat 15.08.2023] Disponibil: https://www.cna.md/public/files/Raport_de_activitate_CNA_2021.pdf

Raport de activitate al CNA pentru anul 2022. [Accesat 15.08.2023] Disponibil: https://www.cna.md/public/files/RAPORT_CNA_2022.pdf

