

RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra
proiectului Hotărârii Guvernului „Privind aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice dintr-o singură sursă”.

1. Evaluarea generală a proiectului de act normativ. Nivelul de fundamentare a proiectului

1.1. Evaluarea fundamentală a proiectului

1.1.1. Fundamentarea generală a proiectului

Proiectul de hotărâre privind aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice dintr-o singură sursă este elaborat de către Agenția Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare și are drept scop asigurarea executării prevederilor Legii privind achizițiile publice nr. 96-XVI din 13.04.2007.

Potrivit autorului, prevederile proiectului de regulament vin să stabilească mecanismul de contractare a bunurilor, lucrărilor și serviciilor în rezultatul inițierii și desfășurării achiziției dintr-o singură sursă în strictă conformitate cu noile prevederi privind achizițiile publice.

Elaborarea noului proiect de regulament este dictată și de multiplele modificări în legislație vis-a-vis de domeniul achizițiilor publice, care pot afecta claritatea și aplicabilitatea prevederilor regulamentului și, care, va aduce claritate în acest sens.

Concluzii și recomandări: Proiectul de hotărâre, în acest sens, nu trezește careva obiecții.

1.1.2. Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Concluzii și recomandări: Nu ne putem expune asupra acestui compartiment, dat fiind faptul că proiectul nu este însoțit de expunere de motive, în care s-ar conține vre-o estimare a costurilor proiectului. Însă, reieșind din scop și sfera de reglementare, implementarea proiectului de hotărâre pare să nu solicite careva cheltuieli suplimentare. Totodată autorul proiectului pretinde că respectarea prevederilor prezentului Regulament autoritățile contractante nu vor suporta careva cheltuieli suplimentare.

1.1.3. Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public.

Concluzii și recomandări: Proiectul de act normativ, având drept scop instituirea unui mecanism eficient de reglementare a relațiilor în domeniul achiziției bunurilor, lucrărilor și serviciilor prin metoda de achiziție dintr-o singură sursă, care constituie un interes social și național, nu promovează careva interese/beneficii de grup sau individuale în detrimentul interesului public. Proiectul nu promovează nici nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale.

1.2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standardele anticorupție naționale și internaționale.

Proiectul de act normativ nu conține reglementări privind transparența informației și informarea publicului despre procedura de efectuare a achizițiilor dintr-o singură sursă, ceea ce, de fapt, constituie cea mai importantă condiție pentru reglementări calitative și incoruptibile. Această abordare își găsește reflectare și în art. 10 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York, la 31.10.2003, semnată la Merida, la 09.12.2003. Ținând seama de necesitatea luptei împotriva corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsurile necesare pentru a spori transparența administrației sale publice, inclusiv în ceea ce privește organizarea, funcționarea și procesele decizionale, dacă este cazul. Aceste măsuri pot include în special:

- adoptarea de proceduri sau de reglementări care să permită publicului obținerea, dacă este cazul, a informațiilor asupra organizării, funcționării și proceselor decizionale de administrație publică, precum și, ținând seama de protecția vieții private și a datelor personale, asupra deciziilor și actelor juridice care îi privesc;
- simplificarea, dacă este cazul, a procedurilor administrative, cu scopul de a facilita accesul publicului la autoritățile de decizie competente; și
- publicarea informațiilor, inclusiv a eventualelor rapoarte periodice, despre riscurile de corupție în cadrul administrației publice.

Concluzii și recomandări: Proiectul rămâne, totuși, a fi perfectat și în sensul art.9 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, care prevede că fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, măsurile necesare pentru a stabili un sistem corespunzător de achiziții publice care să se bazeze pe transparență, concurență și criterii obiective pentru luarea de decizii și care, între altele, să fie eficiente pentru prevenirea corupției. Aceste sisteme, pentru aplicarea cărora se poate ține seama de valori-cadru, prevăd mai ales:

- Difuzarea publică a informațiilor privind procedurile de achiziții publice și contracte, aici fiind cuprinse informațiile despre apelurile de oferte și de informare corespunzătoare asupra atribuirii de contacte, fiind lăsat suficient timp potențialilor ofertanți pentru a stabili și înscrie oferta lor;

- *Stabilirea anterioară a condițiilor de participare, inclusiv cerințele de selecție și de atribuire, și regulile apelurilor de oferte și publicarea lor;*
- *Folosirea criteriilor obiective și predeterminate pentru luarea de decizii privind achizițiile publice, cu scopul de a facilita verificarea ulterioară a aplicării corecte a regulilor sau procedurilor;*
- *Un sistem de recurs intern eficient, inclusiv un sistem de apel eficient, care să garanteze exercițiul căilor de atac în cazul încălcării regulilor sau procedurilor stabilite;*
- *Dacă este cazul, măsuri pentru a reglementa problemele care se afectează personalul însărcinat cu achizițiile publice, cum ar fi: obligația unei declarații de interes pentru anumite achiziții, proceduri de selecție a personalului respectiv și obligații în materie de formare.*

2. Evaluarea în fond a proiectului

Ca obiecție generală reținem că, din punct de vedere structural, la elaborarea prezentului regulament, nu s-a ținut cont de prevederile art. 49 al Legii nr. 317-XV din 18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, astfel încât, structura actului normativ să asigure dezvăluirea consecutivă și sistematizată a obiectului reglementării juridice, precum și înțelegerea și aplicarea justă a actului. Textul proiectului conține un șir de carențe tehnico-juridice și un șir de greșeli gramaticale și de stil, fapt ce creează un impediment la înțelegerea exactă a normelor stipulate.

Concluzii și recomandări: De reexaminat redacția proiectului, luându-se în considerație art. 46 alin. (2) al Legii nr. 317-XV din 18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, care prevede, că conținutul proiectului se expune în limbă simplă, clară și concisă, pentru a se exclude orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie. Textul punctelor trebuie să aibă un caracter dispozitiv, să prezinte norma instituită fără explicații sau justificări.

În continuare ne vom expune la fiecare punct în parte.

La redacția propusă a punctului 3 lit. a)-

Concluzii și recomandări: Nu este clar ce a vrut autorul să spună prin „nici o ofertă adecvată sau nici o candidatură nu a fost depusă ca răspuns la procedura deschisă sau negociată, atât timp cât condițiile inițiale ale contractului nu sunt modificate substanțial”. În opinia noastră, prevederile sunt prea generale și echivoce, fapt, ce va crea multe confuzii în procesul de implementare. De revăzut norma și de dat claritate.

La redacția propusă a punctului 3 lit. b)-

Concluzii și recomandări: Fraza „într-o măsură strict necesară, din motive de maximă urgență ca urmare a unor evenimente imprevizibile” poate lăsa câmp larg de interpretare abuzivă a normei, sau poate crea astfel de situații „artificiale”. De altfel, aceasta este valabil și pentru sintagma „situații invocate pentru a justifica maxima urgență nu trebuie imputate autorităților contractante”.

La redacția propusă a capitolului II –

Achiziția dintr-o singură sursă în cazul când nici o ofertă adecvată sau nici o candidatură nu a fost depusă ca răspuns la procedura deschisă sau negociată, atâta timp cât condițiile esențiale ale contractului nu sunt modificate substanțial

Concluzii și recomandări: De dat claritate normei. Nu este clar ce se are în vedere prin” condiții esențiale ale contractului nu sunt modificate substanțial”. Cât despre sintagma „ofertă adecvată” care se repetă în tot conținutul proiectului, ne-am expus mai sus.

La redacția propusă a punctului 13 –

La încheierea unui asemenea contract se ține cont de faptul că cerințele de calificare ale ofertantului și cele de calitate ale bunurilor, lucrărilor și serviciilor pot devia în mod substanțial comparativ cu cele impuse în cadrul procedurilor deschise sau negociate.

Concluzii și recomandări: Normă, ce creează un larg câmp coruptibil. De revăzut norma în acest sens.

La redacția propusă a punctului 18 –

Concluzii și recomandări: Nu este clar ce se are în vedere prin „pentru efectuarea unei astfel de achiziții”. Se lasă teren de interpretare abuzivă a normei. De asemenea, tot aici, la lit. d) nu este clar ce se are în vedere prin alte documente, stabilite de către grupul de lucru, sau de Agenție.

La redacția propusă a punctului 21 –

Concluzii și recomandări: Pentru a înlătura caracterul confuz al prevederii, propunem de exclus sintagma „după caz”.

La redacția propusă a punctului 22 –

Concluzii și recomandări: Din prevedere nu este clar cine stabilește complexitatea obiectului achiziției, calificarea operatorului economic, prețul și calitatea bunurilor, lucrărilor și serviciilor achiziționate. De dat claritate normei.

La redacția propusă a punctului 27 lit. a) –

Concluzii și recomandări: Anexa nr.1 conține procesul-verbal al ședinței grupului de lucru pentru achiziții și nu prevede reflectarea unor argumente corespunzătoare pentru care ar reflecta selectarea operatorului economic, așa cum se prevede în proiect. De adus în concordanță prevederea cu conținutul anexei nr.1 .

La redacția propusă a punctului 27 lit. a) –

Concluzii și recomandări: În opinia noastră, sintagma „să dețină, după caz, și decizia autorității ce a constituit drept temei pentru a efectua procedura de achiziție dintr-o singură sursă” are un caracter coruptibil. Pentru a nu lăsa teren pentru interpretări abuzive, de revăzut norma.

La redacția propusă a punctului 38 –

Concluzii și recomandări: Grupul de lucru este obligat să negocieze prețul bunului ce urmează a fi achiziționat în vedere obținerii unui cost convenabil, dacă acesta nu este stabilit printr-un act normativ. Sintagma „cost convenabil” are un vădit potențial coruptibil. Nu este clar cui va fi convenabil costul. De dat claritate normei, specificându-se concret, fie că este vorba de un cost mai mic, ori mai mare. De asemenea, este important ca grupul de lucru nu numai să negocieze prețul bunului ce urmează a fi achiziționat ci și să-l obțină.

La redacția propusă a punctului 44 –

Concluzii și recomandări: Din prevedere nu este clar cum se va proceda în cazul contractării suplimentare de bunuri și servicii noi, care vor fi diferite de cele din contractul inițial. De dat claritate normei.

La redacția propusă a punctului 54 –

Concluzii și recomandări: De dat claritate expresiei „de maximă eficiență”. Aceasta creează teren pentru interpretări abuzive. Expresia poate fi interpretată într-o varianta convenabilă, deaceea este necesar de a stabili în textul proiectului de act normativ unele prevederi concrete.

La redacția propusă a punctului 56 –

Concluzii și recomandări: Referitor la sintagma „obținerea unui preț convenabil” ne-am expus anterior.

La redacția propusă a punctului 75 –

Concluzii și recomandări: Credem că e vorba de o greșală tehnică. De omis sintagma „de la operator economic câștigător al concursului inițial”.

Ca obiecție generală reținem că proiectul de act normativ nu conține careva prevederi speciale care să reglementeze prezența normelor de drept privind accesul la informațiile despre achizițiile dintr-o singură sursă, utilizarea tehnologiilor informaționale pentru asigurarea transparenței activității (pagina WEB, ajustarea și actualizarea ei, forme interactive pentru adresările cetățenilor și persoanelor juridice, telefoane de încredere, linii fierbinți etc.) În acest sens, proiectul este prea sec. De completat proiectul cu prevederi corespunzătoare.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative, aprobată prin ordinul directorului Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr. 47 din 03.05.2007 de

Maria Popescu,
inspector principal,
Secția Prevenire și interacțiune civilă
la 22 noiembrie 2007