



MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI  
ADMINISTRAȚIEI

**RAPORTUL DE MONITORIZARE (M5)  
A IMPLEMENTĂRII  
STRATEGIEI NAȚIONALE ANTICORUPȚIE  
2016 - 2020  
LA NIVELUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE  
LOCALE**

Document realizat de către Serviciul Anticorupție din cadrul Direcției Integritate,  
Bună Guvernare și Politici Publice, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și  
Administrației



## CUPRINS

### I. Introducere

### II. Scopul documentului

### III. Analiza datelor disponibile

### IV. Sprijinirea mecanismului de monitorizare a implementării SNA 2016-2020 la nivelul administrației publice locale

- Acțiunile desfășurate de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației;
- Raportul de monitorizare (M4) a implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 la nivelul administrației publice locale în anul 2019;
- Sugestii primite din partea autorităților administrației publice locale.

### V. Promovarea integrității, transparenței și bunei guvernări la nivelul APL

- Acțiunile desfășurate de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației la nivelul anilor anteriori;
- Rețeaua campionilor în domeniul integrității;
- Campania de conștientizare a personalului din administrația publică locală cu privire la drepturile și obligațiile pe care le are în exercitarea funcției în scopul prevenirii faptelor de corupție „Am ales integritatea!”;
- Ghidul prevenirii incidentelor de integritate în administrația publică locală;
- Indexul integrității în administrația publică locală ediția 2019;
- Studiu privind percepția publică referitoare la efectele măsurilor anticorupție la nivelul administrației publice locale;
- Studiu privind percepția fenomenului de corupție la nivelul MDLPA, al structurilor din subordinea/sub autoritatea MDLPA și din administrația publică locală, din perspectiva angajaților și a aleșilor locali;
- Raport de analiză a procedurilor administrative care sunt cele mai vulnerabile la corupție, pentru eliberarea certificatelor și autorizațiilor și propunerea de măsuri de diminuare a riscurilor la corupție;

### VI. Concluzii și recomandări



# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRAȚIEI

## LISTA ABREVIERI

<b>APL</b>	administrație publică locală
<b>DIBGPP</b>	Direcția Integritate, Bună Guvernare și Politici Publice/Serviciul Anticorupție
<b>MDLPA</b>	Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației
<b>MJ</b>	Ministerul Justiției
<b>SNA</b>	Strategia Națională Anticorupție
<b>ST al SNA</b>	Secretariatul Tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție
<b>UAT</b>	unitate administrativ-teritorială



## Introducere

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

În conformitate cu prevederile *Acordului de colaborare* dintre Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației și Ministerul Justiției semnat în data de 08 noiembrie 2016, respectiv ale **Obiectivului general 6** din SNA 2016-2020 - **Obiectiv specific: Consolidarea integrității instituționale prin planuri dezvoltate pe baza analizei de risc și a standardelor de control managerial intern**, monitorizarea implementării prevederilor SNA 2016-2020 la nivelul administrației publice locale se realizează de către MDLPA, prin Serviciul Anticorupție din cadrul Direcției Integritate, Bună Guvernare și Politici Publice. Astfel, pornind de la raportările anuale transmise de către autoritățile și instituțiile administrației publice locale către MDLPA, Serviciul Anticorupție, structura din cadrul ministerului cu atribuții în domeniul integrității, elaborează anual rapoarte centralizatoare, de monitorizare și evaluare a progreselor înregistrate în implementarea măsurilor anticorupție la nivel local.

În vederea întocmirii *Raportului de monitorizare (M5) a implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 la nivelul administrației publice locale*, MDLPA, prin adresa nr. 2157/08.01.2021, a solicitat președinților de consilii județene, precum și primarilor de municipii, orașe și comune transmiterea raportului anual privind stadiul implementării SNA 2016-2020 pentru perioada 1 ianuarie - 31 decembrie 2020 precum și o evaluare a modului de implementare a măsurilor preventive anticorupție raportat la întreaga perioadă acoperită de SNA, respectiv 2016-2020.

*Raportul (M5) referitor la stadiul implementării SNA 2016-2020 la nivelul autorităților administrației publice locale* include următoarele elemente:

- **Un raport privind stadiul implementării măsurilor prevăzute în SNA**, ce revin în sarcina fiecărei instituții, care cuprinde și stadiul realizării planului de integritate propriu;
- **Indicatorii de evaluare aferenți inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției** (Anexa 3 la SNA).

Ca urmare a transmiterii de către autoritățile administrației publice locale a rapoartelor narrative aferente anului 2020 către MDLPA și în conformitate cu atribuțiile DIBGPP prevăzute în Regulamentul de Organizare și Funcționare a MDLPA, a fost elaborat prezentul *Raport de*



# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

*monitorizare (M5) a implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 la nivelul administrației publice locale.*

Raportul de monitorizare (M5) prezintă situația documentelor transmise de către unitățile administrativ-teritoriale cuprinzând informații aferente anului 2020, centralizate până la data de 1 iunie 2021. De asemenea, în vederea identificării evoluției implementării SNA la nivel local, documentul prezintă comparativ informațiile cuprinse în:

- *Raportul de monitorizare (M4) a implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 la nivelul administrației publice locale în anul 2019;*
- *Raportul de monitorizare (M3) a implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 la nivelul administrației publice locale în anul 2018;*
- *Raportul de monitorizare (M2) a implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 la nivelul administrației publice locale în anul 2017;*
- *Raportul de monitorizare (M1) a implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 la nivelul administrației publice locale în anul 2016;*
- *Raportul de monitorizare (R4) privind stadiul și impactul implementării SNA 2012-2015 la nivelul administrației publice locale în anul 2015 și comparativ pentru perioada 2012-2015.*

## II. Scopul documentului

Scopul prezentului raport este acela de a reliefa evoluția stadiului de implementare a SNA 2016-2020 la nivelul unităților administrativ-teritoriale raportoare prin realizarea unei **analize cantitative și calitative** a datelor centralizate de către DIBGPP din cadrul MDLPA în perioada de referință. Totodată, raportul de față ia în considerare atât informațiile incluse în M1, M2, M3 și M4 pentru a identifica evoluția implementării noii strategii la nivelul administrației publice locale, cât și datele prezentate în raportul R4 aferent SNA 2012-2015, pentru realizarea unei **analize comparative** cu situația finală corespunzătoare ciclului strategic anterior.

## III. Analiza datelor disponibile

Această secțiune prezintă analiza cantitativă și calitativă a datelor aferente anului 2020 colectate atât din punct de vedere al tipului de UAT (consilii județene, municipii, orașe, comune), pe județe și regiuni de dezvoltare, cât și comparativ cu perioada 2012-2015, respectiv 2016-2019. La nivelul României există un număr de 41 consilii județene, 109 municipii (103 municipii + 6 sectoare ale capitalei), 217 orașe și 2.861 comune.



# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

La fel ca și în anii precedenți, la nivelul anului 2020, în scopul simplificării și scurtării duratei procesului de elaborare, toate autoritățile administrației publice locale din cele 8 regiuni de dezvoltare au beneficiat de modelele elaborate la nivelul MDLPA - DIBGPP pentru toate tipurile de documente solicitate. În același timp, instituțiile care au solicitat responsabililor de regiuni sprijin în elaborarea/completarea și adaptarea documentelor de raportare au beneficiat de sprijin prin telefon și prin e-mail.

Astfel, **analiza de tip cantitativ** urmărește prelucrarea și sintetizarea informațiilor cuprinse în documentele transmise de către UAT-uri, respectiv:

- ✓ documentele privind stadiul implementării SNA în perioada aferentă anului 2020 (declarația de aderare la SNA 2016 - 2020, planul de integritate pentru perioada 2016 - 2020 și analiza privind identificarea riscurilor și vulnerabilităților specifice instituției, precum și a măsurilor de remediere);
- ✓ evoluții înregistrate în implementarea SNA (Raportul narativ anual);
- ✓ raportul anual de autoevaluare a măsurilor preventive anticorupție și indicatorii de evaluare (Anexa 3 - SNA).

**Analiza de tip calitativ** este utilizată pentru a reliefa evoluțiile înregistrate de către UAT-uri în implementarea SNA 2016-2020 în perioada de raportare, respectiv activitățile realizate în cursul anului 2020 în vederea implementării măsurilor din planurile de integritate, menționarea acelor incidente de integritate regăsite în rapoartele UAT-urilor, precum și măsurile de remediere întreprinse (în cazul în care au fost înregistrate astfel de situații), identificarea bunelor practici, dar și a problemelor întâmpinate în operaționalizarea SNA.

**Prin analiza comparativă** se măsoară, din punct de vedere cantitativ, evoluțiile raportărilor privind implementarea SNA 2016-2020 la nivelul APL, după mai multe criterii, realizându-se astfel situații comparative privind raportarea:

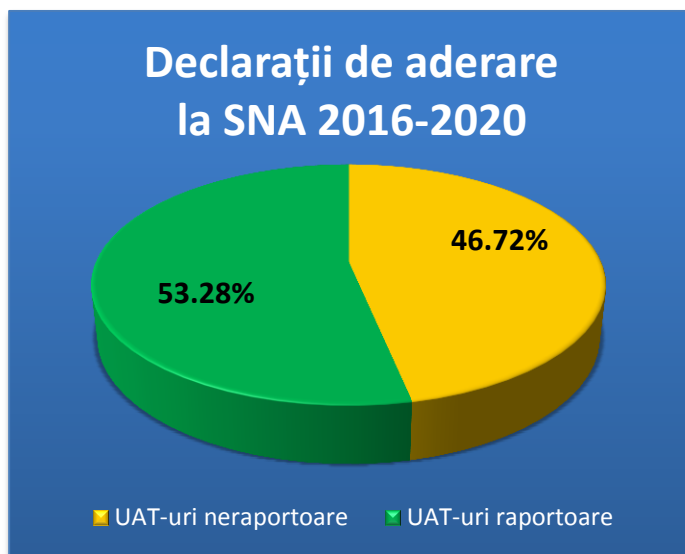
- ✓ la tip de UAT (consilii județene, municipii, orașe, comune);
- ✓ la tip de documente solicitate;
- ✓ în funcție de județe și regiuni de dezvoltare;
- ✓ aferentă perioadei 2012-2015, respectiv 2016-2019.

## **3.1. Situația privind Declarațiile de aderare**



# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

Din datele colectate până la 1 iunie 2021 rezultă că, în actualul ciclu strategic SNA 2016-2020, un număr de **1.720 unități administrativ-teritoriale** din totalul de **3.228** au aderat la valorile SNA și au transmis declarația de aderare către MDLPA - DIBGPP. Astfel, la data redactării prezentului raport, rata de aderare la SNA 2016-2020 este de **53,28%**.



Spre deosebire de situația aferentă SNA 2012 - 2015 a fost de **16,17%**, în prezentul ciclu strategic se constată o creștere semnificativă a ratei de aderare, peste jumătate (**53,28%**) din totalul de 3.228 de UAT-uri aderând la SNA 2016-2020. Așadar, se constată o mobilizare mai eficientă din partea autorităților administrației publice locale în procesul de implementare a noii strategii comparativ cu perioada 2012-2015.

Analiza datelor colectate, în funcție de tipul de UAT, prezintă următoarea situație a aderării la valorile SNA comparativ cu strategia anterioară:

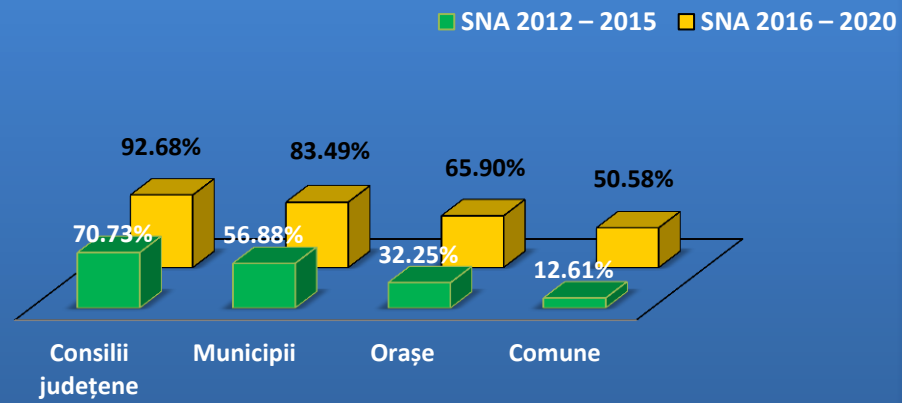
Declarații de aderare adoptate și transmise către MDLPA	Consilii județene (41)		Municipii (109)		Orașe (217)		Comune (2.861)	
	Număr	Procent	Număr	Procent	Număr	Procent	Număr	Procent
SNA 2016 - 2020	38	92,68%	91	83,49%	143	65,90%	1448	50,61%
SNA 2012 - 2015 (R4)	29	70,73%	62	56,88%	70	32,25%	361	12,61%

În graficul de mai jos se poate observa o creștere a gradului de aderare la SNA 2016-2020, comparativ cu perioada anterioară, în funcție de tipul de UAT, respectiv de la 12,61% la 50,61% la nivelul comunelor, de la 32,25% la 65,90% la nivelul orașelor și de la 70,73% la 92,68% la nivelul consiliilor județene.



# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

## Situația declarațiilor de aderare în perioada 2016-2020 comparativ cu 2012-2015



Tendența crescătoare a gradului de aderare în funcție de tipul de UAT poate fi explicată de faptul că la nivelul instituțiilor cu aparate administrative mai dezvoltate (consilii județene, primării de municipii) există resurse umane, financiare și materiale adecvate pentru susținerea acțiunilor prevăzute de mecanismul de monitorizare a implementării prevederilor SNA, față de primăriile de comune și orașe.

De asemenea, gradul ridicat de aderare la nivelul orașelor și comunelor se poate justifica și prin intensificarea acțiunilor derulate de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației în perioada 2016-2020.







# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

Din analiza situației finale, prezentată în ilustrația de mai sus, referitoare la transmiterea declarațiilor de aderare la nivelul fiecărui județ în parte, se constată următoarele:

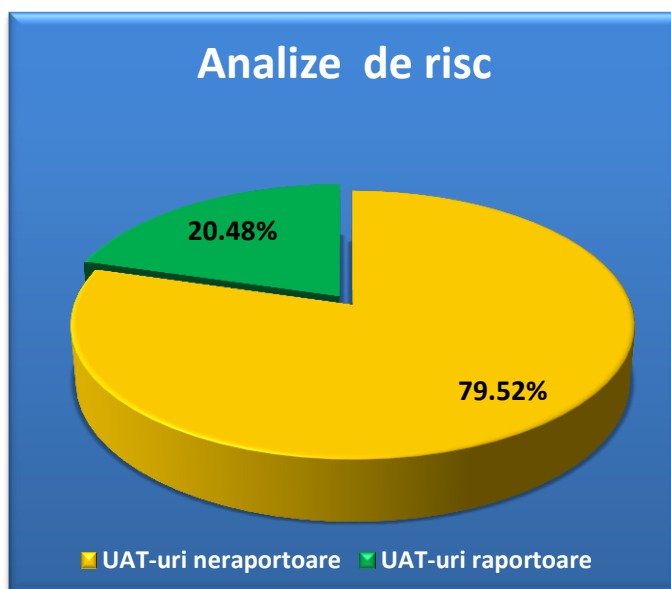
- În București toate cele 6 sectoare și primăria municipiului au aderat la valorile SNA 2016-2020;
- cea mai ridicată rată de aderare se prezintă la nivelul județului Iași - **74,75%**;
- în continuare, cea mai scăzută rată de aderare se constată la nivelul județului Caraș-Severin - **29,49%**, respectiv doar **23** din cele **78** de unități administrativ-teritoriale componente ale județului au adoptat și transmis declarația de aderare la valorile SNA.

## 3.2. Situația privind Identificarea riscurilor și vulnerabilităților la corupție

*Identificarea riscurilor și vulnerabilităților specifice instituției este o activitate specifică SNA 2016-2020, cuprinsă în cadrul obiectivului specific „Consolidarea integrității instituționale prin planuri dezvoltate pe baza analizei de risc și a standardelor de control managerial intern” al obiectivului general 6 al SNA 2016-2020.*

Până la data redactării prezentului raport, **660** de primării și consilii județene din totalul de **3.228** au elaborat și transmis către MDLPA documentele privind identificarea riscurilor și a vulnerabilităților la corupție, precum și a măsurilor de remediere, ceea ce reprezintă un grad de raportare de **20,48%**.

Din analiza datelor colectate, în funcție de tipul de UAT situația se prezintă astfel:



Analize riscuri transmise către MDLPA	Consilii județene (41)		Municipii (109)		Orașe (217)		Comune (2861)	
	Număr	Procent	Număr	Procent	Număr	Procent	Număr	Procent
	18	43,90%	46	42,20%	60	27,65%	536	18,73%

Analize de riscuri transmise către MDLPA până în la data de 12.03.2020



## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

În urma **analizei calitative** a documentelor transmise în cursul anului 2020, nu s-au constatat **diferențe majore față de anii precedenți în ceea ce privește redactarea acestor analize de riscuri**. Astfel, deși pentru realizarea acestei activități<sup>1</sup>, MDLPA prin DIBGPP a pus la dispoziția tuturor autorităților administrației publice locale o **metodologie**<sup>2</sup> care să faciliteze analiza riscurilor și vulnerabilităților la corupție, **gradul de transmitere a documentelor aferente acestei acțiuni este în continuare scăzut**. De asemenea, ca și în anii precedenți, din analiza documentelor transmise de către UAT-urile raportoare a reieșit faptul că, o mare parte din autoritățile administrației publice locale au preluat întocmai modelele transmise de către MDLPA, fără a le adapta specificului instituției, ceea ce denotă fie **formalism**, fie **neînțelegerea modului de aplicare a instrumentului**.

Ținând cont de datele cantitative prezentate, putem spune că **autoritățile administrației publice locale au întâmpinat dificultăți în elaborarea acestei analize și în ultimul an de implementare a SNA 2016-2020**. Astfel, și la nivelul anului 2020, reiterăm concluzia consemnată în raportările anterioare (M1, M2, M3, M4), conform căreia **majoritatea autorităților administrației publice locale fie nu au înțeles suficient de bine ce au de făcut pentru a realiza această analiză, fie au considerat că pot elabora planul de integritate fără a realiza o analiză care să le ofere indicii clare cu privire la măsurile pe care ar trebui să le cuprindă în plan și care ar veni în sprijinul reducerii/eliminării riscurilor și vulnerabilităților la corupție, neexistând o conștientizare a utilității acestui instrument**.

**O altă concluzie** care se desprinde din analiza documentelor referitoare la identificarea vulnerabilităților la corupție transmise de UAT-uri este aceea că un număr foarte mic dintre uat-urile care au transmis situația implementării metodologiei de identificare a riscurilor și vulnerabilităților la corupție, **au transmis toate cele trei anexe aferente și prin urmare concluziile rezultate se bazează pe evaluări obiective**.

De asemenea, din analiza datelor colectate și a activității de asistență tehnică directă și indirectă acordată de MDLPA autorităților administrației publice locale, reiese că **se impune în continuare instruirea și conștientizarea personalului de la nivelul acestora pentru identificarea riscurilor și vulnerabilităților la corupție, precum și a măsurilor de remediere a acestora, astfel încât acesta să înțeleagă instrumentul de lucru (metodologia de identificare a**

<sup>1</sup> Acțiunea principală nr. 3. Identificarea riscurilor și a vulnerabilităților specifice instituției, obiectiv specific 3.8 din SNA 2016-2020.

<sup>2</sup> Metodologia de identificare a riscurilor și vulnerabilităților la nivelul administrației publice locale și modele de completare a tabelelor prezentate în metodologie sunt disponibile și pot fi consultate pe site-ul ministerului, în cadrul secțiunii dedicate: <http://mdlpa.ro/sna-2016-2020>. Instrumentul a fost elaborat în anul 2014 și implementat în perioada 2014 - 2016 la nivelul a 79 de unități administrativ - teritoriale. Lista UAT-urilor care au implementat metodologia de identificare a riscurilor și vulnerabilităților la corupție se regăsește în Anexa 6 la R4 (<http://mdlpa.ro/-5197/-1878/-8772>).



# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

riscurilor și vulnerabilităților la corupție) care le-a fost pus la dispoziție și să-l poată utiliza să elaboreze analize de risc specifice instituției. În caz contrar, **există riscul ca întregul proces de identificare a riscurilor și vulnerabilităților la corupție, precum și a măsurilor de remediere să fie un exercițiu cu un caracter formal.**

Din analiza documentelor transmise de către autoritățile locale care au transmis rapoarte cu privire la **atribuțiile care pot prezenta un potențial risc ridicat, respectiv un grad mediu de risc la corupție**, a reieșit următoarea situație:



**Risc  
ridicat**

investiții;  
implementarea proiectelor cu finanțare externă;  
asistența socială;  
achizițiile publice;  
urbanism, disciplina în construcții;  
stabilirea, constatarea, urmărirea și încasarea impozitelor și taxelor locale;  
registru agricol;  
gestiunea resurselor umane și a funcției publice;  
elaborarea bugetului local;  
colectarea de impozite, taxe și alte venituri la bugetul local;  
activități de control al agenților economici care - desfășoară comerț;  
concesionarea, închirierea, vânzarea bunurilor din domeniul public/privat;  
evidența persoanelor și stare civilă.



**Risc  
mediu**

- stabilirea, constatarea, urmărirea și încasarea impozitelor și taxelor locale;
- registrul agricol;
- disciplina în construcții;
- asistența socială;
- gestiunea resurselor umane și a funcției publice;
- eliberarea de autorizații de construire și certificate de urbanism;
- achizițiile publice;
- concesionarea, închirierea, vânzarea bunurilor din domeniul public/privat;
- elaborarea bugetului local;
- investiții;
- reprezentarea comunei și a comisiei locale pentru stabilirea dreptului de proprietate privată în fața instanțelor judecătorești;
- atragerea fondurilor și implementarea proiectelor din fonduri nerambursabile;
- servicii de administrare a domeniului public și privat;
- exercitarea controlului financiar preventiv propriu.

După cum se poate observa din situația prezentată, dar și din rapoartele de monitorizare anterioare, o parte dintre autoritățile locale au inclus anumite atribuții (cum ar fi: achizițiile publice, asistență socială, registrul agricol, disciplina în construcții, gestiunea resurselor umane și a funcției publice, elaborarea bugetului local etc.) în categoria atribuțiilor cu risc mare la corupție, în timp ce altele au inclus aceste atribuții în categoria celor cu risc mediu/scăzut la corupție.

La fel ca și în cazul altor secțiuni din acest raport, acest aspect subliniază existența unor diferențe de la o instituție la alta în ceea ce privește organizarea, funcționarea, relațiile cu



# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

beneficiarii serviciilor publice, precum și faptul că la nivelul unor instituții se implementează deja măsuri de prevenire în respectivele domenii.

În tabelul de mai jos, sunt prezentate atât cele mai frecvente **cauze** invocate de autoritățile administrației publice locale care au determinat încadrarea atribuțiilor enumerate mai sus ca având un grad de corupție ridicat sau mediu, cât și **măsurile de remediere** a riscurilor și vulnerabilităților la corupție evidențiate de autoritățile administrației publice în rapoartele de evaluare elaborate:

	<b>CAUZE</b>	<b>MĂSURI DE REMEDIERE</b>
<b>RESURSE UMANE</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ persoane cu pregătire profesională necorespunzătoare;</li><li>▪ lipsa personalului specializat în domeniul legislației privind achizițiile publice;</li><li>▪ neîndeplinirea cu profesionalism și corectitudine a atribuțiilor;</li><li>▪ necesitatea efectuării unui număr mare de anchete sociale în termene foarte mici cu un număr redus de personal.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ recrutare de personal pentru ocuparea posturilor vacante;</li><li>▪ participarea periodică la cursuri de formare și perfecționare profesională;</li><li>▪ conștientizarea funcționarilor publici cu privire la sancțiunile care li se pot aplica în cazul descoperii ulterioare a îndeplinirii defectuoase a atribuțiilor de serviciu.</li></ul>
<b>DE NATURĂ ORGANIZATORICĂ/ MANAGEMENT AL INSTITUȚIEI</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ supraîncărcarea personalului cu sarcini aferente posturilor vacante;</li><li>▪ lipsa unui program de audit intern;</li><li>▪ lipsa sistemului de monitorizare a activității privind disciplina în autorizarea executării lucrărilor de construcții;</li><li>▪ contracte cu clauze neclare.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ conștientizare în domeniul eticii și integrității profesionale;</li><li>▪ redimensionarea atribuțiilor din fișele de post ale personalului;</li><li>▪ audit intern și extern;</li><li>▪ înființarea unui sistem de monitorizare a activității funcționarilor publici cu atribuții de control în domeniul disciplinei în urbanism și amenajarea teritoriului;</li><li>▪ efectuarea de vizite trimestriale la fiecare gospodărie pentru completarea la zi a registrului agricol, atât pe suport de hârtie, cât și în format electronic, precum și a centralizării datelor din acestea, în conformitate cu prevederile legale în vigoare;</li><li>▪ disciplinarea activității de construire, stoparea construcțiilor realizate fără autorizație de construire, încă din fază incipientă.</li></ul>
<b>DE NATURĂ FINANCIARĂ<sup>3</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ lipsa unor criterii de salarizare bazate pe criterii de profesionalism;</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ salarizarea corespunzătoare a muncii</li></ul>

<sup>3</sup> După cum a fost menționat și în cadrul rapoartelor anterioare, și în prezent se remarcă faptul că, în pofida creșterilor salariale de la nivelul administrației publice locale din ultimii ani, problemele de natură



	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ buget insuficient;</li><li>▪ insuficienta motivare materială a personalului.</li></ul>	
<b>DE NATURĂ EXTERNĂ</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ modificările legislative, necorelarea actelor normative;</li><li>▪ intervenția factorilor externi;</li><li>▪ construcții realizate fără respectarea prevederilor autorizației de construire, realizarea unor construcții în zone cu restricții sau care necesită condiții și avize speciale de construire;</li><li>▪ nedeclararea de către cetățean a suprafețelor reale - terenuri și clădiri;</li><li>▪ necompletarea la timp a registrului agricol;</li><li>▪ lipsa unor pârghii de constrângere a cetățenilor pentru a fi determinați să declare periodic modificările în ceea ce privește datele înscrise în registrele agricole;</li><li>▪ furnizarea de către cetățeni a unor informații false pentru obținerea de subvenții;</li><li>▪ ajutoare necuvenite.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ prevenirea și îndrumarea tuturor persoanelor sau firmelor care execută activități de construire în scopul respectării legislației în construcții, a normelor urbanistice aprobate;</li><li>▪ verificarea din surse alternative a informațiilor oferite de subiecții anchetelor sociale.</li></ul>

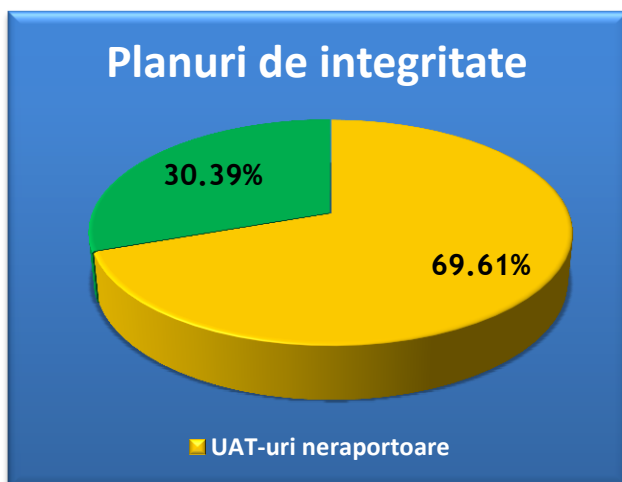
### 3.3. Situația privind Planul de integritate

➤ Pe lângă măsurile cu impact național prevăzute în SNA 2016-2020, fiecare instituție care aderă la SNA își dezvoltă propriul plan de integritate. Planul de integritate al instituției este un document care trebuie să detalieze măsurile din SNA 2016-2020 aplicabile fiecărei instituții în mod particularizat, în funcție de riscurile, vulnerabilitățile și nevoile de intervenție specifice identificate. Documentul trebuie să aibă un caracter concret și realist, sens în care este utilă și o estimare bugetară a activităților incluse. Întrucât planul de integritate are caracterul unui act normativ (fiind adoptat prin ordin sau decizie a șefului instituției), este recomandată respectarea dispozițiilor legale privind transparența decizională.

financiară sunt în continuare invocate de către lucrătorii de la nivel local drept cauză pentru incidente de integritate.



## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI



Până în prezent, un număr de **981 de UAT-uri** au elaborat și transmis planurile de integritate către structura responsabilă din cadrul MDLPA, ceea ce reprezintă **30,39%** din totalul de **3.228 de UAT-uri**.

Ca și în cazul declarațiilor de aderare, se observă o mai bună mobilizarea a UAT-urilor față de ciclul strategic anterior în

cea ce privește elaborarea planurilor de integritate. *Situația planurilor de integritate*

Astfel, în implementarea SNA 2016-2020 se constată o **creștere cu 9,36%** a numărului total de UAT-uri care au implementat măsuri preventive anticorupție ca urmare a planificării acestora și aprobării de planuri de integritate. Pe parcursul **celor patru ani** de implementare a SNA 2012-2015 doar **679 de UAT-uri** au elaborat și transmis planurile sectoriale.

Față de anii precedenți, se observă că dintre cele **981 de UAT-uri** care au elaborat și au transmis planurile de integritate, doar **660** au procedat și la analiza riscurilor. Astfel, putem spune că o treime dintre UAT-urile la nivelul cărora au fost elaborate planuri de integritate nu și-au fundamentat aceste documente pe baza analizei de riscuri, vulnerabilități și nevoi de intervenție specifice. Această situație, după cum a fost consemnat și în rapoartele anterioare, poate fi explicată prin faptul că analiza riscurilor este considerată o etapă greoaie și dificil de parcurs.

Din analiza situațiilor privind planurile de integritate în funcție de tipul de UAT prezentată în tabelul de mai jos, se constată o creștere a ratei de raportare în funcție de tipul de UAT, existând un procent semnificativ mai mare de elaborare a planurilor de integritate la nivelul consiliilor județene și municipiilor comparativ cu procentele înregistrate la nivelul orașelor și comunelor. Acest fapt poate fi explicat, pe de o parte, prin existența unor resurse umane mai bine pregătite la nivelul acestor tipuri de UAT (consilii județene și municipii) iar, pe de altă parte, prin faptul că aceste UAT-uri au fost categorii de beneficiari eligibili pentru a obține finanțare din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă în scopul implementării de măsuri preventive anticorupție.

Planuri de integritate transmise către MDLPA	Consilii județene (41)		Municipii (109)		Orașe (217)		Comune (2861)	
	Număr	Procent	Număr	Procent	Număr	Procent	Număr	Procent
	33	80,49%	63	57,80%	94	43,32%	791	27,65%



# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

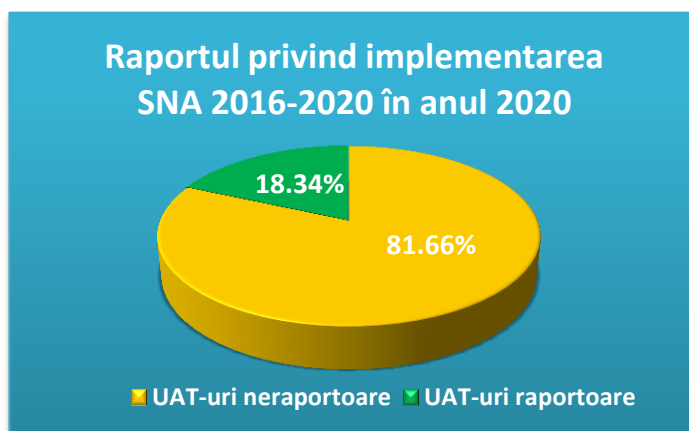
În perioada 2016-2020, autoritățile administrației publice locale au beneficiat de asistență tehnică din partea MDLPA - DIBGPP în procesul de elaborare a planului de integritate. Astfel, responsabilii desemnați din cadrul DIBGPP au pus la dispoziția autorităților locale un model de plan și i-au informat cu privire la adaptarea documentului la specificul și nevoile fiecărei instituții, subliniind totodată importanța unei analize obiective a măsurilor cuprinse în plan. Tot în cadrul acestei activități a fost subliniată importanța consultării, în procesul de elaborare a planului de integritate, a angajaților și a partenerilor implicați în domeniul de activitate al fiecărei instituții.

Din analiza documentelor transmise de UAT-uri în perioada 2016-2020 se constată că majoritatea unităților administrativ-teritoriale au preferat să preia cu fidelitate măsurile indicate în modelul transmis și au adoptat planul de integritate în forma propusă de MDLPA - DIBGPP, fără a-l adapta specificului instituției, ceea ce denotă fie formalism, fie o conștientizare și pe cale de consecință implicare redusă în ceea ce privește problematica SNA.

### 3.4. Situația referitoare la Raportul privind stadiul implementării SNA 2016-2020 în anul 2020

Până la data de 1 iunie 2021, un număr de **592** de UAT-uri au răspuns solicitării MDLPA și au transmis *Raportul privind stadiul implementării măsurilor prevăzute în SNA 2016 - 2020 la nivelul instituției în anul 2020*, respectiv **18,34%** din totalul de 3.228 de unități administrativ-teritoriale.

Situația din punct de vedere al tipului de UAT, se prezintă astfel:



Situația Rapoartelor privind stadiul implementării SNA 2016-2020

Raport privind stadiul implementării SNA 2016 - 2020	Consilii județene (41)		Municipii (109)		Orașe (217)		Comune (2861)	
	Număr	Procent	Număr	Procent	Număr	Procent	Număr	Procent
2020 (M5)	22	53,66%	46	42,20%	61	28,11%	463	16,18%
2019 (M4)	31	75,61%	71	65,14%	80	36,87%	668	23,35%
2018 (M3)	29	70,73%	62	56,88%	72	33,18%	528	18,46%
2017 (M2)	26	63,41%	50	45,87%	62	28,57%	470	16,43%



Din analiza conținutului rapoartelor narrative privind stadiul implementării prevederilor SNA 2016-2020 a reieșit faptul că o mare parte din UAT-uri au procedat la elaborarea documentului prin preluarea modelului transmis de către MDLPA - DIBGPP.

Astfel, activitățile realizate și progresul înregistrat în implementarea măsurilor din planul de integritate au fost consemnate conform exemplului anexat la solicitarea de raportare. Activitățile desfășurate pe parcursul anului 2020 au fost adaptate contextului special, respectiv măsurile de prevenire a infectării cu virusul SARS-CoV-2.

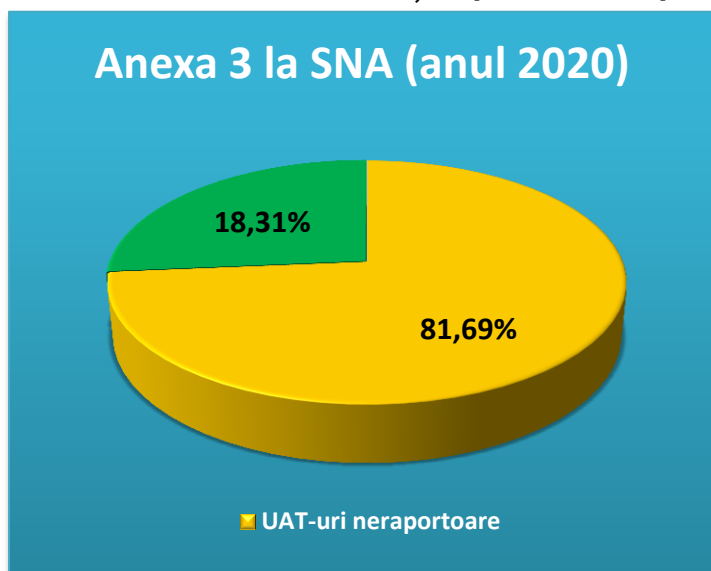
Pe lângă preocuparea de a dezvolta proceduri de lucru în acord cu principiile transparenței, legalității și eficacității, în special la nivelul consiliilor județene și municipiilor a existat preocuparea de a crește gradul de digitalizare a serviciilor publice. În condițiile restricțiilor impuse de starea de urgență și ulterior de starea de alertă, la nivelul UAT-urilor au fost diminuate foarte mult acțiunile specifice de instruire, informare, conștientizare atât a funcționarilor, cât și a cetățenilor cu privire la fenomenul corupției și măsurile de prevenire a acesteia.

Ca și în anii precedenți, din secțiunea dedicată incidentelor de integritate raportate și a măsurilor de remediere propuse din raport, s-a constatat din faptul că un număr redus de UAT-uri au menționat în rapoartele proprii existența unor asemenea subiecte/ probleme.

Nu este clar dacă această stare de fapt reliefează faptul că nu există incidente de integritate la nivelul administrației publice locale, dacă acestea nu sunt consemnate sau dacă există o reticență în raportarea lor.

Alături de raportul narativ, o mare parte dintre autoritățile administrației publice locale au transmis și exemple de bună practică înregistrate în activitatea lor. Cele mai relevante dintre acestea au fost premiate în cadrul competiției „*Rețeaua campionilor în domeniul integrității*”.

### 3.5. Situația privind Raportul de autoevaluare a măsurilor preventive anticorupție și indicatorii de evaluare



MDLPA-DIBGPP a solicitat președinților de consilii județene, primarilor de municipii, orașe și comune completarea situației indicatorilor de evaluare aferenți inventarului măsurilor de transparență instituțională și de





## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

prevenire a corupției (Anexa nr.3 din H.G. nr. 583/2016) și transmiterea documentului în format scriptic sau electronic la DIBGPP - MDLPA odată cu *Raportul privind stadiul implementării SNA 2016 - 2020 în anul 2020*.

Din analiza datelor colectate cu privire la situația raportării la nivelul administrației publice locale pentru anul 2020, se constată că un număr de **591 de UAT-uri**, respectiv **18,31%** din totalul de **3.228** de UAT-uri, au dat curs solicitării și au transmis informațiile privind cele 11 măsuri preventive anticorupție aplicabile la nivelul administrației publice locale, respectiv:

- *Codul etic/deontologic/de conduită;*
- *Declararea averilor;*
- *Declararea cadourilor;*
- *Conflictele de interese;*
- *Consilierul de etică;*
- *Incompatibilitățile;*
- *Transparența în procesul decizional;*
- *Accesul la informații de interes public;*
- *Protecția avertizorului de integritate;*
- *Interdicțiile după încheierea angajării în cadrul instituțiilor publice (Pantouflage);*
- *Funcțiile sensibile.*

Raportat la tipul de UAT, analiza datelor extrase din situațiile centralizatoare privind autoevaluarea indicatorilor anticorupție cuprinși în **Anexa 3 - SNA în anul 2020**, și comparativ cu strategia anterioară, dar și cu anii 2016-2019, prezintă următoarea situație:



Anexa 3 - SNA	Consilii județene (41)		Municipii (109)		Orașe (217)		Comune (2861)	
	Număr	Procent	Număr	Procent	Număr	Procent	Număr	Procent
Situație 2020 (M5)	22	53,66%	48	44,04%	61	28,11%	460	16,08%
Situație 2019 (M4)	31	75,61%	70	64,22%	82	37,79%	668	23,35%
Situație 2018 (M3)	28	68,29%	60	55,05%	77	35,48%	486	16,99%
Situație 2017 (M2)	15	36,58%	29	26,60%	40	18,43%	200	6,99%
Situație 2016 (M1)	33	80,48%	54	49,54%	81	37,33%	580	20,27%
Situație 2015 (R4)	37	90,24%	65	59,63%	111	51,15%	811	28,35%

#### IV. Sprijinirea mecanismului de monitorizare a implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 la nivelul administrației publice locale

##### 4.1. Acțiunile desfășurate de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației

Activitățile realizate de Direcția Integritate, Bună Guvernare și Politici Publice în scopul sprijinirii autorităților administrației publice locale în procesul de implementare a SNA s-au concentrat mai întâi pe informarea și angrenarea unui număr cât mai mare de UAT-uri care să adere la SNA 2016-2020. Astfel, principalele demersuri în vederea sprijinirii autorităților administrației publice locale au constat în:

- Derularea a 16 sesiuni de instruire a personalului responsabil cu implementarea SNA de la nivelul administrației publice locale având ca temă identificarea și evaluarea riscurilor la corupție, elaborarea de rapoarte periodice, identificarea măsurilor preventive etc.; la aceste sesiuni de instruire au participat peste 400 de reprezentanți ai administrației publice locale;
- Organizarea cursului de formare „Expert prevenire și combatere a corupției” (patru sesiuni), în urma căruia 100 de participanți au obținut certificatul ANC în domeniul prevenirii corupției, transparenței și integrității;
- Sprijinirea a 200 de unități administrativ-teritoriale din toate județele țării (orașe și comune), în scopul implementării măsurilor SNA 2016-2020. Dintre acestea un număr de



## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

75 de primării au beneficiat de asistență tehnică directă<sup>4</sup> (vizită la sediul instituției), în timp ce alte 125 de primării au beneficiat de asistență tehnică indirectă<sup>5</sup> (sprijin acordat prin telefon și e-mail). În cadrul reuniunilor desfășurate la sediul instituțiilor, pe lângă transferul de know-how (punerea la dispoziție de modele, instrumente pentru identificarea vulnerabilităților și a riscurilor la corupție, a legislației în vigoare), a fost analizată nevoia de asistență tehnică la nivelul instituției și principalele responsabilități pe care le au autoritățile administrației publice locale în procesul de implementare a SNA 2016-2020, reprezentanții DIBGPP reiterând necesitatea identificării și promovării aspectelor pozitive din propria activitate (cazurile de bună practică);

- **Derularea a 90 de misiuni de evaluare tematică a implementării SNA 2016-2020 la nivel local** în cadrul cărora au fost evaluate toate consiliile județene și primăriile municipiilor reședință de județ, Primăria Municipiului București și primăriile de sectoare, alte primării de orașe. În acest sens, reprezentanți ai MDLPA, Ministerului Justiției și ai Agenției Naționale de Integritate s-au deplasat la sediul instituțiilor, unde, pornind de la chestionarului tematic elaborat în colaborare cu MJ, au evaluat următoarele teme: *conflicte de interese în timpul și după exercitarea funcției (inclusiv pantouflage-ul); transparența instituțiilor publice și accesul la informațiile de interes public; incompatibilități; declararea cadourilor; protecția avertizorului în interes public*. Pe baza informațiilor oferite prin completarea chestionarului, dar și a aspectelor discutate la fața locului au fost elaborate de către DIBGPP cu sprijinul celorlalte două instituții participante, rapoartele misiunilor de evaluare tematică, documente ce au fost postate pe site-ul MDLPA și pot fi consultate la adresa:

<https://mdlpa.ro/pages/rapoarteevaluaremissiunitematicimplementaresna>.

- **Organizarea a 4 reuniuni ale Platformei de cooperare a administrației publice locale<sup>6</sup>**, în cadrul cărora au fost analizate și aprobate rapoartele de evaluare pentru instituțiile unde s-au desfășurat misiunile de evaluare tematică. La lucrările platformelor au participat reprezentanți ai autorităților administrației publice locale care au fost evaluate și ai structurilor asociative ale acestora, ai MDLPA, MJ și ANI.

---

<sup>4</sup> UAT-urile care beneficiază de asistență tehnică directă au fost selectate în conformitate cu prevederile *Metodologiei privind acordarea de asistență tehnică pentru implementarea Strategiei Naționale Anticorupție (SNA) 2016-2020 la nivelul autorităților administrației publice* (aprobată prin OMDLPA nr. 5000/2018).

<sup>5</sup> Această activitate este similară pentru toate UAT-urile beneficiare, desfășurându-se în scris și prin convorbiri telefonice, respectiv prin punerea la dispoziție a documentelor utile și transmiterea acestora prin e-mail sau alte mijloace, formularea de recomandări / opinii cu privire la documentele elaborate.

<sup>6</sup> În sprijinul procesului de coordonare și monitorizare a SNA 2016-2020 funcționează cinci platforme de cooperare: a) platforma autorităților independente și a instituțiilor anticorupție; b) platforma administrației publice centrale; c) **platforma administrației publice locale - coordonată de MJ în parteneriat cu MDLPA**; d) platforma mediului de afaceri; e) platforma societății civile.



## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

Reuniunile organizate au constituit, de asemenea, un bun prilej de promovare a bunelor practici identificate în cadrul misiunilor de evaluare, dar și de dezbateri a dificultăților întâmpinate de autoritățile administrației publice locale în implementarea prevederilor SNA 2016-2020.

### **4.2. Raportul de monitorizare (M4) a implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 la nivelul administrației publice locale în anul 2019**

În primul semestru al anului 2020, la nivelul MDLPA a fost elaborat *Raportul de monitorizare (M4) a implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 la nivelul administrației publice locale în anul 2019*, care a fost transmis ulterior Secretariatului Tehnic al SNA din cadrul Ministerului Justiției în vederea includerii în Raportul anual de monitorizare. De asemenea, documentul a fost postat pe site-ul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (<https://mdlpa.ro/uploads/articole/attachments/5f2ab53b36f84520945372.pdf>) și pagina de Facebook a instituției, iar reprezentanții autorităților administrației publice locale au fost informați cu privire la publicarea acestuia.

### **4.3. Sugestii primite din partea autorităților administrației publice locale**

Strategia Națională Anticorupție 2016 - 2020, în corelare cu recomandările formulate de formatele internaționale anticorupție la care România este parte sau la care participă, a permis schimbarea paradigmei în ceea ce privește abordarea în acest domeniu, țara noastră dispunând de un cadru strategic național cuprinzător în domeniul luptei anticorupție, bazat pe participarea largă a actorilor instituționali de la nivel central și local.

În contextul finalizării implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016 - 2020, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației a solicitat celor **41 consilii județene, 109 municipii (103 municipii + 6 sectoare ale capitalei), 217 orașe și 2.861 comune**, dar și structurilor asociative ale acestora, respectiv Asociația Comunelor din România, Asociația Orașelor din România, Asociația Municipiilor din România și Uniunea Consiliilor Județene din România, transmiterea dificultăților întâmpinate în procesul de implementare a SNA, dar și propuneri și sugestii de îmbunătățire în perspectiva viitorului cadru strategic național.

În acest sens, **Primăria Sectorului 6 al Municipiului București** a propus stimularea/încurajarea instituției avertizorului de integritate și elaborarea unui ghid privind protecția avertizorilor în interes public care să includă bune practici identificate la nivel național și european, extinderea Registrului Unic al Transparenței Intereselor la administrația publică locală și în



## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

companiile de stat, standardizarea contractelor de furnizare produse, prestări servicii și execuție a lucrărilor, precum și introducerea unor modele de documentații de atribuire, corelate cu modificările legale și legislația terțiară.

De asemenea, a solicitat asigurarea identității digitale pentru personalul din sistemul public prin semnătură electronică extinsă ca regulă, cea olografă devenind astfel excepție, dar și introducerea unui clasament trimestrial al transparenței în administrația publică, prezentându-se în acest sens modelele de succes și lecțiile învățate.

Primăria municipiului Giurgiu a semnalat faptul că orice angajat în cadrul administrației publice, care prin atribuțiile de serviciu care îi revin, devine posesorul unei baze de date a persoanelor fizice poate deveni vulnerabil la posibile acte de corupție, propunând în acest sens includerea unui chestionar de evaluare a gradului de cunoaștere a Regulamentului UE 2016/679 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal privind libera circulație a acestora date în cadrul Planului de Integritate.

Totodată, s-a sugerat actualizarea Ordinului privind activitatea de arhivă la creatorii și deținătorii de documente, aprobate de conducerea Arhivelor Naționale (217 / 1996), în condițiile în care s-au introdus sau se vizează introducerea cu celeritate în instituțiile publice a unor programe de registratură electronică.

Consiliul Județean Alba a solicitat elaborarea unor proceduri cadru prin care să fie transpuse măsurile de transparență instituțională și de prevenire a corupției aplicabile la nivelul tuturor instituțiilor și autorităților publice, în toate structurile subordonate acestora, precum și în sectorul privat.

Primăria municipiului Călărași a propus introducerea în actul normativ care va reglementa noua Strategie Națională Anticorupție a unei măsuri care să prevadă derularea de campanii de conștientizare, organizarea de dezbateri publice periodice în plan local și promovarea bunelor practici anticorupție. De asemenea, Primăria municipiului Călărași sugerează includerea administrației publice locale în cadrul sectoarelor prioritare vizate de noul act normativ.

Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România subliniază importanța prezentării unor date statistice actualizate cu privire la fenomenul corupției, atât la nivel național, cât și european, sugerând totodată o evidențiere clară, în viitorul document strategic, a unor corelații între domeniile prioritare, relative la fenomenul anticorupție, exemplul oferit fiind legat de conexiunile dintre domeniul achizițiilor publice și administrația publică locală.

Totodată, Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România propune, printre altele, includerea în noua Strategie Națională Anticorupție a unui capitol distinct referitor la identificarea, analizarea și evaluarea riscurilor și amenințărilor la corupție, precum și a



# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

măsurilor de remediere aferente acestora, astfel încât analiza de riscuri și vulnerabilități de la nivelul autorităților publice locale să se realizeze în conformitate cu metodologia propusă de către acest document strategic.

Greutăți în activitatea de realizare a analizei riscurilor și vulnerabilităților la corupție, de identificarea a măsurilor de remediere, de elaborare a celorlalte documente solicitate la raportare, din cauza **cumulului de atribuții și a personalului insuficient**, au fost semnalate de către foarte multe UAT-uri în decursul ultimilor doi ani, din rândul cărora amintim municipiul SIBIU (Sibiu), SEBEȘ (Alba), orașele MURFATLAR (Constanța), ABRUD (Alba), ÎNTORSURA BUZĂULUI (Buzău), TĂLMACIU (Sibiu), comunele OANCEA (Galați), POPEȘTI (Vrancea), Augustin, Măieruș (Brașov); Mugeni, Satu Mare (Harghita); Suplac (Mureș), Marpod (Sibiu) și Horia (Tulcea).

CONSILIUL JUDEȚEAN GALAȚI a semnalat și **o scădere a interesului și a dorinței de implicare a societății civile în procesul decizional**, ca răspuns la efortul de promovare a principiilor democrației participative, la nivelul județului neînregistrându-se, în anul 2020, niciun fel de sugestii din partea organizațiilor neguvernamentale.

De asemenea, atât UNIUNEA NAȚIONALĂ A CONSILIILOR JUDEȚENE DIN ROMÂNIA, cât și alte UAT-uri, printre care CONSILIUL JUDEȚEAN ALBA, CONSILIUL JUDEȚEAN BRĂILA, CONSILIUL JUDEȚEAN IALOMIȚA, CONSILIUL JUDEȚEAN GALAȚI, CONSILIUL JUDEȚEAN TELEORMAN, CONSILIUL JUDEȚEAN CĂLĂRAȘI, municipiile CONSTANȚA (Constanța), SEBEȘ (Alba), FOCȘANI, ADJUD (Vrancea), ODORHEIU SECUIESC (Harghita), BUZĂU (Buzău), orașele MURFATLAR (Constanța), ISACCEA (Tulcea), SOVATA (Mureș), comunele COROD, INDEPENDENȚA (Galați), CARCALIU, GRINDU, NUFĂRU (Tulcea), CHIOJDENI, jud. SURAIA, VINTILEASCA, VIZANTEA-LIVEZI (Vrancea), BRĂDEȘTI, CĂPĂLNIȚA, SÂNDOMINIC (Harghita), DÂRLOS, MOȘNA (Sibiu), CASTELU, POARTA ALBĂ (Constanța), POȘTA CÂLNĂU (Buzău), MIRCEA VODĂ (Brăila) au semnalat **necesitatea organizării și în perioada strategică următoare a unor cursuri de instruire și formare profesională a personalului din cadrul aparatului de specialitate al autorităților publice locale, în domeniul specific de prevenire a corupției, dar și a realizării unor ghiduri care să includă bune practici identificate la nivelul autorităților locale.**

## **V. Promovarea integrității, transparenței și bunei guvernări la nivelul autorităților administrației publice locale**

### **5.1. Acțiunile desfășurate de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației la nivelul anilor anteriori**

În ceea ce privește promovarea integrității, transparenței și bunei guvernări la nivelul autorităților administrației publice locale au fost realizate următoarele acțiuni:



# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

- Prima ediție a competiției „*Rețeaua campionilor în domeniul integrității*” de la nivelul administrației publice locale - în cadrul căreia au fost prezentate și premiate cele mai bune practici anticorupție adoptate / implementate la nivelul autorităților administrației publice locale. Lista câștigătorilor și a proiectelor înscrise poate fi consultată pe site-ul MDLPA: <https://mdlpa.ro/pages/stirisievenimente>;
- 8 sesiuni de informare a reprezentanților administrației publice locale de la nivelul celor 8 regiuni de dezvoltare cu privire la măsurile incluse în Planul Național de Acțiune 2016-2018 al Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă. Sesiunile au fost susținute de reprezentanți ai MDLPA-DIBGPP, în colaborare cu reprezentanți ai Secretariatului General al Guvernului și invitați din cadrul organizațiilor neguvernamentale care activează în domeniu. În urma acestor sesiuni, s-a elaborat un raport de analiză a informațiilor extrase din chestionarele tematice care au fost aplicate participanților la evenimente.

## 5.2. Acțiunile desfășurate de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației în anul 2020

### 5.2.1 A doua ediție a competiției „Rețeaua campionilor în domeniul integrității” la nivelul administrației publice locale.

În scopul identificării și promovării celor mai bune practici înregistrate la nivel local, la data de 4 decembrie 2019 fost lansată cea de-a doua ediție a competiției „*Rețeaua campionilor în domeniul integrității*” la nivelul administrației publice locale.

Astfel, a fost înaintată tuturor celor 3.228 de UAT-uri invitația de a se înscrie în competiție prin transmiterea de cazuri de bună practică / proiecte care se încadrau în următoarele tematici: *furnizarea serviciilor publice în sistem online; transparență și comunicare; implicarea activă a cetățenilor; derularea de campanii de prevenire a corupției; guvernare deschisă.*

În cadrul conferinței „*Rețeaua campionilor în domeniul integrității*”, organizată în perioada 25-26 februarie 2020, au fost premiate cele mai bune proiecte în domeniul bunei guvernări adoptate sau implementate la nivelul autorităților administrației publice locale și înscrise în cadrul celei de-a doua ediții a competiției cu același nume. Comisia de evaluare (formată din reprezentanți ai Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, ai Secretariatului General al Guvernului, ai Ministerului Justiției și ai Agenției Naționale a Funcționarilor Publici) a selectat 7 dintre proiectele și bunele practici depuse în intervalul 4 decembrie 2019 - 27 ianuarie 2020 de către 26 de unități administrativ-teritoriale din toată țara.

Pe primele locuri s-au situat:



# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

**Primăria Municipiului Cluj-Napoca („Bugetare participativă online“) - locul I;**

**Primăria Comunei Ciugud („Ciugud Smart School - școala viitorului în mediul rural / Ciugud Smart Village - cum dezvoltăm inteligent comunitățile rurale?“) - locul al II-lea;**

**Primăria Municipiului Iași („Transparență și comunicare: de la cetățeni pentru cetățeni / Lideri pentru Europa - ed. a V-a / Iașul curat: 100% oameni, 0% deșeuri“) - locul al III-lea;**

**Consiliul Județean Giurgiu („Curat murdar, coane Fănică! - concurs de scenarii pe teme anticorupție, ediția I“) - locul al IV-lea;**

**Primăria Sectorului 3 al Municipiului București („Primăria non-stop“), Primăria Municipiului Giurgiu („Egalitate de șanse pentru cetățenii cu dizabilități în relația cu administrația publică giurgiuveană și/sau cu entitățile subordonate Consiliului Local Giurgiu“) și Primăria Municipiului Râmnicu Sărat („Râmnicu Sărat - Model al dezvoltării durabile: Sus Râmnicul!“) - locul al V-lea.**

De asemenea, a fost acordat un **premiu al publicului**, votat de reprezentanții administrației publice locale și centrale prezenți la eveniment, care a revenit **Primăriei Municipiului Călărași** („Integritate prin proceduri, instruire și prevenire“).

Competiția „*Rețeaua campionilor în domeniul integrității*“ s-a dovedit a fi o inițiativă de un real succes a MDLPA, precum și o pârgie importantă în evoluția demersului constant al ministerului de a identifica și promova inovația și calitatea la nivelul administrației publice locale.

Interesul participanților, emulația în rândul acestora și ecurile ulterioare constituie un temelie pentru continuarea acestei competiții, astfel încât experiența și rezultatele remarcabile ale primăriilor și consiliilor județene să devină cunoscute la nivelul întregii administrații publice locale românești, dar mai ales în rândul cetățenilor.

## **5.2.2 Campania de conștientizare a personalului din administrația publică locală (aleși locali, funcționari publici, personal contractual) cu privire la drepturile și obligațiile pe care le are în exercitarea funcției în scopul prevenirii faptelor de corupție „Am ales integritatea!”**

În urma analizei rapoartelor de monitorizare a implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 la nivelul administrației publice locale și a rapoartelor de evaluare întocmite ca urmare a derulării misiunilor tematice, personalul Direcției Integritate, Bună Guvernare și Politici Publice a constatat o insuficientă pregătire/informare a personalului ce deține funcții de conducere și de execuție din instituțiile publice locale cu privire la dispozițiile legislative incidente domeniului de prevenire a corupției și, totodată, un deficit de comunicare publică pe tema integrității, din partea instituțiilor publice locale și de înțelegere și asimilare a conceptelor de etică, integritate și bună guvernare din partea angajaților.

Cunoștințele insuficiente pot conduce la conduite necorespunzătoare exigențelor legale în materia integrității în funcția publică, aspect ce poate genera săvârșirea unor fapte de corupție.





## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

De asemenea, analiza Transparency International privind Indicele de Percepție a Corupției 2019 la nivel global și național relevă faptul că România, cu un scor de 44 de puncte în anul precedent, se află pe penultimul loc la nivelul Uniunii Europene, la egalitate cu Ungaria și cu un punct în plus față de Bulgaria. Pe primele locuri la nivelul Uniunii Europene se regăsesc aceleași state ca și în anul precedent: Danemarca (87 puncte - primul loc și în topul general, la egalitate cu Noua Zeelandă), Finlanda (86 puncte) și Suedia (85 puncte). Clasamentul este întocmit prin acordarea de puncte, de la 0 la 100, în care 0 înseamnă „foarte corupt”, iar 100 „deloc corupt”.

Printre recomandările care pot contribui la reducerea corupției în sectorul public, incluse de Transparency International Romania în cadrul raportului, se numără și nevoia de îmbunătățire a capacității instituțiilor publice de a aplica mecanisme de integritate, prin modernizarea standardelor de bună guvernare locală.

Astfel, campania de conștientizare a personalului din administrația publică locală (aleși locali, funcționari publici, personal contractual) cu privire la drepturile și obligațiile pe care le are în exercitarea funcției, a reprezentat un instrument menit să sprijine în mod suplimentar autoritățile din administrația publică locală în realizarea obiectivelor generale ale Strategiei Naționale Anticorupție 2016 - 2020, cu accent pe componenta educativă, în vederea înțelegerii în mod clar și corect a conceptelor, condiționalităților și dilemelor etice, inerente activității publice.

Slaba informare cu privire la legislația în domeniu sau cu privire la ce reprezintă și ce nu reprezintă un act de corupție la nivelul comportamentului cotidian sunt aspecte care pot favoriza perpetuarea unor conduite ce nu sunt în favoarea integrității, a corectitudinii și nu în ultimul rând, a respectării cadrului normativ existent.

Activitățile prevăzute în cadrul campaniei au avut ca scop atingerea următoarele rezultate:

- **Creșterea gradului de conștientizare a fenomenului corupției în rândul personalului din administrația publică locală (aleși locali, funcționari publici, personal contractual);**
- **Creșterea gradului de prevenire a corupției determinată de conștientizarea publică cu privire la impactul fenomenului de corupție;**
- **Promovarea integrității publice ca element ce fundamentează încrederea comunităților în instituțiile administrației publice locale.**

Pentru atingerea dezideratului campaniei, pentru publicul țintă din administrația publică locală (aleși locali, funcționari publici, personal contractual) s-a prevăzut organizarea a **41 reuniuni** în



# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

municipiile reședință de județ, cu invitați din rândul reprezentanților unităților administrativ-teritoriale din județul respectiv (aleși locali, funcționari publici și personal contractual).

**Mesajul cheie** al campaniei de conștientizare a personalului din administrația publică locală (aleși locali, funcționari publici, personal contractual) cu privire la drepturile și obligațiile pe care le are în exercitarea funcției în scopul prevenirii faptelor de corupție desfășurate de către Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației a fost **„Am ales integritatea!”**.

Mesajul a fost însoțit în permanență de identitatea vizuală a proiectului **„Consolidarea sistemelor de integritate - cea mai bună strategie de prevenire a corupției în administrația publică”**, cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate

Administrativă 2014-2020.



Conform *Dicționarului Explicativ al Limbii Române*, sensul termenului de integritate care ne interesează este acela de cinste, probitate și incoruptibilitate.

Termenul este de multe ori utilizat ca antonim al corupției, dar integritatea nu înseamnă doar lipsa corupției, ci presupune în același timp îmbunătățirea comunicării și a

transparenței procesului de luare a deciziilor publice, pentru a nu crea suspiciunea că interesul privat prevalează asupra interesului public.

La 9 martie 2020, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației a demarat, împreună cu Secretariatul General al Guvernului, campania de conștientizare a personalului din administrația publică locală (aleși locali, funcționari publici, personal contractual) cu privire la drepturile și obligațiile pe care le are în exercitarea funcției în scopul prevenirii faptelor de corupție. În acest sens, în perioada 9 - 12 martie 2020 au fost derulate 8 din cele 41 de evenimente programate inițial a se derula până la data de 3 aprilie 2020. Având în vedere evoluția situației epidemiologice internaționale determinată de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2 și declararea pandemiei de către Organizația Mondială a Sănătății, la data de 11 martie 2020, derularea evenimentelor a trebuit să fie suspendată.

**Campania de conștientizare a fost reluată la 15 octombrie 2020**, utilizând exclusiv mijloace electronice. Materialele informative ale campaniei au fost transmise, prin intermediul poștei



## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

electronice, către toate cele 3.228 de unități administrative, iar în urma centralizării formularelor de confirmare de primire a documentelor campaniei și a chestionarelor de feedback, rezultă că mesajul campaniei a ajuns la minimum 380 unități administrative teritoriale și respectiv 1.340 de aleși locali, funcționari publici și personal contractual.

### 5.2.3 Ghidul prevenirii incidentelor de integritate în administrația publică locală

Dincolo de celelalte acțiuni de instruire, educare, formare profesională și evaluare, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației a avut în vedere și elaborarea **Ghidului prevenirii incidentelor de integritate în administrația publică locală**, care se adresează personalului de la nivelul administrației publice locale, dar poate fi util și personalului din cadrul MDLPA și al structurilor din subordinea / sub autoritatea sa.

Prin conținutul său, ghidul se axează pe prevenirea apariției incidentelor de integritate, plecând de la cei 11 indicatori de transparență instituțională și de prevenire a corupției aplicabili administrației publice, prevăzuți în cadrul Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020, respectiv: codul de conduită, declararea averilor, declararea cadourilor, conflictul de interese, statutul consilierului de etică, incompatibilitățile, transparența în procesul decizional, accesul la informațiile de interes public, protecția avertizorului de integritate, interdicțiile după încheierea angajării în instituțiile publice (pantouflage) și funcțiile sensibile.

Astfel, în cadrul documentului s-a realizat o trecere în revistă a obligațiilor legale ce revin instituțiilor publice din România în domeniul prevenirii corupției, precum și o detaliere a instrumentelor specifice necesare punerii în practică a măsurilor preventive, fiind formulate în același timp o serie de recomandări pe care reprezentanții administrației publice trebuie să le aibă în vedere în scopul respectării standardelor de integritate.

Totodată, pentru a veni în sprijinul celor care lucrează în administrația publică locală, ghidul conține o culegere de spețe din practica Agenției Naționale de Integritate, precum și o prezentare a cazurilor de bună practică identificate la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene, care pot servi atât adaptării instrumentelor și mecanismelor de management propriu, cât și ajustării comportamentelor demnitarilor, funcționarilor publici și personalului contractual.

Documentul a fost transmis spre consultare la Secretariatul General al Guvernului României, Ministerul Justiției, Agenția Națională de Integritate, Agenția Națională a Funcționarilor Publici și structurile asociative ale autorităților administrației publice locale, iar ulterior a fost promovat pe pagina de Facebook și publicat pe site-ul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și

Administrației



# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

(<https://mdlpa.ro/uploads/articole/attachments/5fd21eadee79d069383217.pdf>), fiind ulterior transmis tuturor celor 3.228 de UAT-uri.

## **5.2.4 Indexul integrității în administrația publică locală - ediția 2019**

Scopul SNA 2016-2020, respectiv de a „promova integritatea, prin aplicarea riguroasă a cadrului normativ și instituțional în vederea prevenirii corupției“, a reprezentat cadrul general pentru elaborarea mai întâi a manualului generării indexului integrității și apoi, pe baza lui, a primului raport anual „*Indexul integrității în administrația publică locală*” utilizând date eferente anului 2019.

**Indexul integrității la nivelul administrației publice locale, ediția 2019**, a fost calculat prin analiza celor **847 de rapoarte de autoevaluare transmise de unitățile administrativ teritoriale** până la data de 1 aprilie 2020, ca urmare a solicitării transmise de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației către toți președinții de consilii județene și primarii de municipii, orașe și comune de a completa situația aferentă anului 2019 privind indicatorii de evaluare a măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției (Anexa nr.3 din H.G. nr. 583/2016) și transmiterea documentului la MDLPA odată cu Raportul privind stadiul implementării SNA 2016 - 2020 în anul 2019.

Astfel, pentru cele 847 de UAT-uri, respectiv 26,24% din totalul de 3.228 de UAT-uri, au fost acordate punctaje pentru fiecare dintre cele două componente care alcătuiesc indicatorul total, respectiv:

### **1. Gradul de conformitate procedurală, având alocat un maximum de 30 puncte**

Punctele sunt repartizate pe cele două sub-componente, respectiv disponibilitatea informațiilor publice și transparența instituțională, având un punctaj maximum de 10 puncte care se acordă în funcție de gradul de respectare a standardelor de publicare a informațiilor de interes public prevăzute în Anexa 4 la SNA 2016-2020 și, cea de a doua subcomponentă care urmărește identificarea gradului de întocmire (elaborare) și respectare a procedurilor administrative prevăzute în SNA 2016-2020, cu un punctaj maximum de 20 de puncte.

Pentru prima sub-componentă, disponibilitatea informațiilor publice și transparența instituțională, punctajul a fost acordat după analiza paginilor de Internet ale tuturor celor 847 unități administrativ teritoriale și notarea fiecărui criteriu prevăzut în manualul indexului, prin raportare la cerințele standardului general de publicare a informațiilor de interes public (Anexa 4 la SNA 2016-2020).

Astfel, au fost acordate puncte pentru respectarea cerințelor privind:



## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

- secțiunea „despre instituție/despre noi”: disponibilitatea listei cu numele persoanelor cu funcții de conducere, existența organigramei, publicarea agendei conducerii;
- secțiunea informații de interes public: solicitarea informațiilor de interes public, buget, achiziții publice, declarații de avere și de interese ale personalului instituției, modele de cereri/formulare tipizate;
- secțiunea „contact”.

Punctajul pentru cea de a doua sub-componentă a fost acordat urmare analizei rapoartelor de autoevaluare și a site-urilor unităților administrativ teritoriale.

De asemenea, pentru a evita eventuale erori în acordarea punctajului, s-a solicitat, prin e-mail, către toate cele 847 unități administrativ teritoriale confirmarea existenței următoarelor proceduri de lucru:

- Cod de etică;
- Procedură internă privind declarațiile de avere și de interese;
- Procedură internă privind declararea cadourilor și publicarea anuală a inventarului privind bunurile primite cu titlu gratuit;
- Desemnarea consilierului de etică;
- Procedura internă privind consilierea etică;
- Procedură internă privind transparența procesului decizional și publicarea raportului anual de evaluare a implementării Legii nr. 52/2003;
- Procedură internă privind accesul la informațiile de interes public și publicarea raportului anual de evaluare a implementării Legii nr. 544/2001;
- Procedură internă privind protecția avertizorului de integritate sau includerea în regulamentul de organizare și funcționare a unor astfel de dispoziții;
- Procedură internă privind monitorizarea situațiilor de pantouflage sau includerea în regulamentul de organizare și funcționare a unor astfel de dispoziții;
- Procedură internă privind funcțiile sensibile.

Au existat cazuri în care nu s-a putut acorda punctajul stabilit prin metodologie deoarece încă sunt unități administrativ teritoriale care nu au un site propriu sau care, deși au transmis raportul de autoevaluare, acesta nu conține nici un fel de informații referitoare la indicatorii de integritate prevăzuți în Anexa III la SNA.



## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

**2. Gradul de respectare a standardelor de integritate**, având alocat un maximum de 70 puncte.

Cele 70 de puncte sunt repartizate pe șapte indicatori, respectiv:

- cod etic/deontologic/de conduită;
- declararea averilor;
- conflicte de interese;
- incompatibilități;
- transparență decizională;
- acces la informații de interes public;
- protecția avertizorului de integritate.

În funcție de indicator, punctele au fost acordate prin raportare la: numărul de sesizări privind încălcări ale normelor, numărul de decizii prin care s-a confirmat încălcarea normei, numărul de persoane/instituții care au săvârșit abateri disciplinare, numărul de persoane care au obligația depunerii declarației de avere/numărul de persoane care nu au depus declarații de avere, dintre cei care aveau obligația, număr de decizii ale ANI puse în aplicare (privind averea nejustificată), numărul de decizii ale ANI prin care s-a constatat starea de conflict de interese, numărul de condamnări privind săvârșirea infracțiunii de conflicte de interese, numărul de persoane care nu au depus declarația de interese și aveau obligația depunerii acesteia, numărul de persoane aflate în stare de incompatibilitate, numărul de decizii ale ANI cu privire la constatarea unor incompatibilități, numărul de proiecte de acte normative modificate în urma procesului de consultare, numărul de ședințe publice organizate la inițiativa instituției, numărul de plângeri în justiție privind nerespectarea de către instituție a prevederilor leale privind transparența decizională, numărul de seturi de date publicate în format deschis pe platforma data.gov.ro, numărul de răspunsuri la solicitări de informații de interes public la care nu s-a răspuns/formulate cu întârziere, față de termenul legal, numărul de reclamații administrative/plângeri în instanță/hotărâri judecătorești definitive și irevocabile pronunțate în favoarea petentului, ca urmare a plângerilor având ca obiect comunicarea de informații de interes public, număr de avertizări de integritate, represalii la locul de muncă urmare unei avertizări de integritate.

Calcularea punctajului aferent acestei componente a fost realizată exclusiv din analiza conținutului rapoartelor de autoevaluare transmise. Au fost situații în care acestea nu conțineau nici o informație pentru unii indicatori și în acest caz nu au fost acordate puncte.



## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

În urma aplicării metodologiei menționate, cele 847 de unități administrativ teritoriale analizate au obținut punctaje situate între 93,50 puncte și 1 punct.

Astfel, doar trei unități au obținut 90 de puncte sau mai mult: **Consiliul Județean Suceava** (93,50 puncte), **municipiul Aiud** (92 puncte) și **comuna Scărișoara** (90 puncte) din județul Alba.

La polul opus, sunt 27 de unități administrativ teritoriale care au obținut 10 puncte sau mai puțin: com. Cerna din județul Timiș și com. Dersca din județul Botoșani care au obținut 10 puncte, com. Suceveni din jud. Galați, Bixad și Medieșu Aurit din jud. Satu Mare care au obținut câte 9,50 puncte, orașul Bucecea din județul Botoșani, com. Câțcău din județul Cluj și Bârsău din județul Satu Mare care au obținut câte 9 puncte, com. Bălteni din jud. Vaslui care a obținut 8 puncte, orașul Măcin din județul Tulcea, com. Tătăruși din județul Iași, Bratca din județul Bihor și Crișeni din județul Sălaj cu câte 8 puncte, com. Izvoarele din județul Tulcea și orașul Darabani din județul Botoșani cu câte 7,50 puncte, com. Helișteu Horia din județul Botoșani, Chiochiș din județul Bistrița Năsăud și Gârbou din județul Sălaj cu câte 7 puncte, com. Curtești, din județul Botoșani cu 6,50 puncte, com. Mileanca din județul Botoșani cu 6 puncte, com. Gilgău din județul Sălaj cu 4 puncte, com. Mogoșești din județul Iași și Asuaju de Sus din județul Maramureș cu câte 3 puncte, com. Topraisar din județul Constanța cu 2,50 puncte, com. Parincea din județul Bacău și Miclești din județul Vaslui cu câte 2 puncte și com. Prăjești din județul Bacău cu 1 punct.

Din totalul de 847 de unități administrativ teritoriale, 74 au obținut 76 de puncte sau mai mult. Dintre acestea, după tipul de unitate administrativ teritorială, 14 sunt consilii județene, 12 sunt municipii, 13 sunt orașe și 35 comune.

Majoritatea unităților administrativ teritoriale analizate, respectiv 648, au obținut între 51 și 75 de puncte. Dintre acestea, 16 sunt consilii județene, 48 municipii, 30 orașe și 524 sunt comune. 61 unități administrativ teritoriale au obținut scoruri situate între 26 și 50 de puncte.

Majoritatea sunt comune, 48, urmate de municipii, 8, orașe, 4 și 1 consiliu județean. Între 1 și 25 de puncte au obținut 64 de unități administrativ teritoriale, din care 1 consiliu județean, 2 municipii, 4 orașe și 57 de comune.

*Media tuturor punctajelor obținute de cele 847 unități administrativ teritoriale este de 59,10.*

### 5.2.5 Studiu privind percepția publică referitoare la efectele măsurilor anticorupție la nivelul administrației publice locale

Printre activitățile derulate în anul 2020 de către Direcția Integritate, Bună Guvernare și Politici Publice din cadrul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației s-a numărat și



## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

realizarea unui **studiu privind percepția publică referitoare la efectele măsurilor anticorupție la nivelul administrației publice locale**, activitate împărțită în trei componente distincte:

- **realizarea unui studiu** în rândul beneficiarilor de servicii publice;
- **realizarea unei cercetări media** în vederea identificării cauzelor care formează percepția publică asupra fenomenului corupției;
- **elaborarea unei analize** referitoare la impactul măsurilor anticorupție implementate în administrația publică locală.

Rezultatele tuturor acestor cercetări și componente au stat la baza realizării acestui document complex, care poate deveni un instrument util în ceea ce privește consolidarea culturii etice, de integritate și prevenire a faptelor de corupție la nivel instituțional.

Analiza sociologică cu privire la percepția publică referitoare la efectele măsurilor anticorupție la nivelul administrației publice locale a fost realizată prin aplicarea unui chestionar online, în scopul cunoașterii părerii cetățenilor cu privire la tematica vizată.

Documentul a fost transmis de responsabilii de regiuni, prin intermediul e-mail-ului, tuturor unităților administrativ-teritoriale existente la nivelul României, fiind disponibil pentru completare în perioada 15 septembrie - 15 octombrie 2020. **1.075 de cetățeni au completat chestionarul în integralitatea sa**, durata medie de completare fiind de 5-10 minute pentru un procent de 46,9% dintre respondenți.

Cercetarea media în vederea identificării cauzelor care formează percepția publică asupra fenomenului corupției a fost efectuată în urma unei monitorizări a presei online naționale, prin intermediul Serviciului Comunicare din cadrul Ministerului Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației, care a vizat materialele jurnalistice apărute în perioada 1 - 31 octombrie 2019 ce au acoperit integral, parțial sau tangențial tema corupției în societatea românească.

Totodată, analiza referitoare la impactul măsurilor anticorupție implementate în administrația publică locală a fost realizată pe baza datelor centralizate de către Direcția Integritate, Bună Guvernare și Politici Publice din cadrul Ministerului Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației pe baza documentele aferente anului 2019 care au fost transmise de către unitățile administrativ-teritoriale din toată țara.

Cercetarea privind percepția publică referitoare la efectele măsurilor anticorupție la nivelul administrației publice locale a relevat, printre altele, faptul că:

- Cetățenii tind să aibă mai multă încredere în administrația locală decât în cea județeană. 63,6% dintre respondenți se declară mulțumiți de activitatea primăriei din localitatea /





## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

sectorul în care locuiesc, față de 50,7%, care sunt mulțumiți de modul în care funcționează consiliul județean / Primăria Generală a Municipiului București;

- 70,2% dintre respondenți cred că poți avea succes în România fără a deveni corupt;
- 49,1% dintre cei chestionați consideră că fenomenul corupției le afectează viața de zi cu zi, însă 84,5% dintre respondenți nu au semnalat vreodată o posibilă faptă de corupție;
- 44,9% dintre participanții la cercetare au auzit de fapte de corupție săvârșite în localitatea în care domiciliază;
- 91,6% dintre cetățeni cred că integritatea angajaților din cadrul autorităților/ instituțiilor administrației publice locale / județene reprezintă o condiție esențială pentru dezvoltarea unității administrativ-teritoriale în cauză, iar 45,7% dintre respondenți au apelat rareori, în ultimii trei ani, la serviciile autorităților / instituțiilor administrației publice locale / județene;
- 31,9% dintre respondenți nu ar semnala o posibilă faptă de corupție pe motiv că „ar fi dificil de dovedit“, 18% nu consideră că cei care semnalează astfel de fapte sunt protejați, în timp ce 26,7% nu au încredere în instituțiile cu atribuții în domeniu;
- 6,5/ 10 este media aritmetică a gradului de integritate la nivel local, conform notelor acordate de către cei care au completat chestionarul;
- 32,2% dintre respondenți se regăsesc în categoria de vârstă 36 - 45 de ani, chestionarul fiind completat îndeosebi de către persoane de sex feminin (65,2%);
- Doar 15,6% dintre cetățeni consideră că nivelul corupției din localitatea de domiciliu a scăzut în ultimii trei ani, în timp ce 23% au remarcat că acest flagel este mai prezent astăzi în localitatea lor decât în urmă cu trei ani.

Coroborând rezultatele sondajului de opinie cu cele obținute în cadrul altor activități derulate de către Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, se poate spune că cetățenii consideră problema corupției una de importanță majoră în România.

Totodată, administrația publică locală reprezintă un sector de o importanță majoră, întrucât așteptările cetățenilor cu privire la cei care lucrează în serviciul public sunt strâns legate de modul în care este percepută funcționarea statului, de nivelul încrederii în sistemul public, de funcționarea optimă a instituțiilor în acord cu necesitățile societății. Mai ales atunci când resursele publice sunt limitate, corupția subminează sustenabilitatea bugetelor publice și reduce fondurile publice destinate investițiilor.

Un rol important în prevenirea corupției aparține mass-media, prin dezvăluirea naturii antisociale a actelor de corupție, impactului disfuncțional asupra întregului sistem statal,



## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

precum și promovarea măsurilor, practicilor eficiente de combatere, de educare a populației în spiritul toleranței zero față de corupție etc.

Într-un stat de drept bine constituit, simpla mediatizare a unei situații poate determina luarea unor decizii. Prezența în media a unui fond constant de știri privind corupția la nivelul societății românești menține în atenția publicului flagelul corupției, punând totodată la dispoziția cetățenilor un volum considerabil de informații cu privire la această temă.

Pentru consolidarea administrației publice, este imperios necesar sprijinul populației și creșterea gradului de încredere în instituții și în aleși. În acest sens, construirea încrederii și integrității în sistemul administrației publice locale, promovarea onestității ca o politică de bază în administrație și gestionarea problemelor comunității cu moralitate și profesionalism reprezintă pași obligatorii de urmat.

### **5.2.6 Studiu privind percepția fenomenului de corupție la nivelul MDLPA, al structurilor din subordine / sub autoritate și din administrația publică locală, din perspectiva angajaților și a aleșilor locali**

Tot în anul 2020 a fost realizată de către DIBGPP o amplă analiză sociologică cu privire la percepția funcționarilor din cadrul / subordinea / sub autoritatea MDLPA și din administrația publică locală cu privire la măsurile anticorupție. Analiza sociologică a fost realizată prin aplicarea unui chestionar online, diferențiat pe angajați ai MDLPA și ai structurilor din subordine / sub autoritate și angajați ai autorităților administrației publice locale.

Documentul a fost transmis de responsabilii de regiuni din cadrul Direcției Integritate, Bună Guvernare și Politici Publice, prin intermediul e-mail-ului, tuturor unităților administrativ teritoriale din România, fiind disponibil pentru completare în perioada 26 octombrie - 9 noiembrie 2020. Tot prin e-mail a fost transmis și chestionarul adresat angajaților MDLPA și ai structurilor din subordine/sub autoritate, fiind disponibil pentru completare în perioada 26 octombrie - 6 noiembrie 2020.

Chestionarul aferent administrației publice locale a fost completat de către 1.626 de respondenți. 39,5% dintre aceștia au reprezentat primării de comune, 14,1% primăriile unor orașe, 21,4% primăriile unor municipii din toată țara, iar 25% au reprezentat consilii județene.

Ca urmare a analizei privind percepția funcționarilor din administrația publică locală și a aleșilor locali cu privire la măsurile anticorupție, s-au reliefat următoarele concluzii:

- Existența unei rezistențe la schimbare a unora dintre funcționari și a unei adaptări greoaie la lucrul cu noile tehnologii, ce implică depășirea etapei în care circuitul



## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

documentelor, de orice fel, se realiza exclusiv în format tipărit și, eventual, semnat olograf;

- În totalul angajaților dintr-o instituție, ponderea cea mai ridicată din punct de vedere al vechimii o au angajații cu peste zece ani vechime. La nivelul administrației publice locale, categoria angajaților cu peste 10 ani vechime are o pondere cu aproximativ 10% mai ridicată în totalul angajaților, față de situația înregistrată la MDLPA și instituțiile din subordine / în subordonare la nivelul aceleiași categorii de vechime;
- Majoritatea participanților la sondaj au apreciat că, în instituțiile în care își desfășoară activitatea nu au existat în perioada de referință incidente de integritate, conflicte de interese, situații de incompatibilitate și / sau cazuri de corupție ori suspiciuni de acest gen;
- Lipsa procedurilor de lucru clare și presiunile exercitate pentru obținerea peste termen sau cu prioritate de răspunsuri la solicitări / avize / aprobări reprezintă factorii considerați drept posibil generatori de corupție;
- Participanții la sondajul de opinie au apreciat că principalele situații cu care un angajat se poate întâlni în exercitarea atribuțiilor de serviciu sunt oferirea / promisiunea de cadouri, avantaje sau alte foloase în vederea îndeplinirii atribuțiilor de serviciu sau pentru a pune „o vorbă bună” pe lângă un coleg în vederea rezolvării favorabile a unor cereri ale respectivelor persoane, respectiv exercitarea de presiuni pentru îndeplinirea unei sarcini considerată ilegală;
- Majoritatea respondenților nu s-au aflat în situația de a semnală o posibilă faptă de corupție și, tot în majoritate, aceștia apreciază că responsabilitatea pentru comiterea unei fapte de corupție aparține atât angajatului care o acceptă, cât și persoanei care o propune;
- Respondenții s-ar îndrepta cu precădere către șeful ierarhic superior în cazul în care ar avea dileme privind abordarea unei situații cu potențial de corupție. Următoarele persoane cu capital de încredere în percepția angajaților sunt conducătorului instituției și consilierul de etică;
- Derularea procedurilor de achiziții publice și angajarea / recrutarea și promovarea personalului au fost considerate domeniile vulnerabile la corupție la nivelul cărora trebuie să existe mai multe măsuri de prevenire a corupției;
- Se constată o nevoie crescută a angajaților din administrația locală de măsuri pentru creșterea transparenței la nivelul instituției, comparativ cu cei din administrația centrală;



## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

- Nivelul salariilor în administrația locală nu mai este atât de scăzut încât să constituie o explicație pentru eventuale fapte de corupție. Așadar, percepția actuală a angajaților din administrația publică locală asupra nivelului propriilor salarii a depășit nivelul critic când acest aspect era apreciat drept unul dintre factorii generatori ai apariției faptelor de corupție în acest sector;
- Activitățile de informare anticorupție sau pentru integritate (conferințe, seminarii, distribuire de materiale de informare) constituie principalele activități de prevenire a corupției la care respondenții au participat, aceștia apreciind drept utilă participarea la respectivele activități;
- Afectarea imaginii publice a instituției și instaurarea unui climat profesional negativ, de neîncredere între colegi sunt considerate ca fiind principalele efecte negative ce ar putea apărea în activitatea instituției în situația în care în cadrul acesteia s-ar întâmpla o faptă de corupție/ incident de integritate.

### **5.2.7 Raport de analiză a procedurilor administrative care sunt cele mai vulnerabile la corupție, pentru eliberarea certificatelor și autorizațiilor și propunerea de măsuri de diminuare a riscurilor la corupție**

În vederea atingerii obiectivului specific 3.8 - Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în administrația publică locală, prevăzut în cadrul Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020, DIBGPP a elaborat „**Raportul de analiză a procedurilor administrative care sunt cele mai vulnerabile la corupție, pentru eliberarea certificatelor și autorizațiilor și propunerea de măsuri de diminuare a riscurilor la corupție**”.

Raportul de analiză a procedurilor administrative care sunt cele mai vulnerabile la corupție, pentru eliberarea certificatelor și autorizațiilor și propunerea de măsuri de diminuare a riscurilor la corupție cuprinde, în cele patru capitole:

- analiză a cadrului legal, în vederea identificării tuturor tipurilor de autorizații și certificate emise la nivelul administrației publice locale;
- analiză a rapoartelor de evaluare a riscurilor și vulnerabilităților la corupție și a procedurilor de lucru emise în domeniul eliberării certificatelor și autorizațiilor de către unitățile administrativ-teritoriale;
- analiză a procedurilor administrative care sunt cele mai vulnerabile la corupție, pentru eliberarea certificatelor și autorizațiilor existente la nivelul unităților administrativ-teritoriale;



## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

- recomandări, propuneri și măsuri ce pot contribui la diminuarea riscurilor de corupție și efectele acestor măsuri.

Scopul raportului constă în reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție la nivelul administrației publice locale prin identificarea și propunerea de măsuri de prevenire a corupției în cadrul procesului de eliberare a certificatelor și autorizațiilor la nivelul autorităților administrației publice locale, în concordanță cu obiectivele specifice asumate prin SNA 2016-2020.

În vederea realizării analizei au fost selectate 20 de unități administrativ - teritoriale, respectiv:

- 2 consilii județene - Giurgiu și Ilfov;
- 5 municipii - Roman (Neamț), Călărași (Călărași), Vaslui (Vaslui), Băilești (Dolj), Alba Iulia (Alba);
- 10 orașe - Videle (Teleorman), Dărmănești (Bacău), Panciu (Vrancea), Nehoiu (Buzău), Vișeu de Sus (Maramureș), Teiuș (Alba), Bechet (Dolj), Uricani (Hunedoara), Hârlău (Iași), Făget (Timiș);
- 3 comune - Poiana Mărului (Brașov), Budeasa (Argeș), Tătăranu (Vrancea).

Cele 20 de UAT-uri au fost identificate și ținând cont de rapoartele de evaluare a riscurilor și vulnerabilităților la corupție și a măsurilor de remediere, respectiv utilizarea datelor centralizate de către Direcția Integritate, Bună Guvernare și Politici Publice pe baza documentelor aferente anului 2019 care au fost transmise de către unitățile administrativ-teritoriale din toată țara.

În vederea finalizării raportului au fost utilizate și concluziile chestionarului online, aplicat beneficiarilor de servicii publice în perioada 16 septembrie - 15 octombrie 2020 și completat de către 1.088 de respondenți.

În urma efectuării analizei au rezultat o serie de măsuri ce pot fi luate pentru a limita vulnerabilitățile la corupție, respectiv:

- **creerea unui cadru unitar și clar de reglementare cu privire la procedurile administrative disponibile la nivelul UAT-urilor**, reducând astfel gradul de vulnerabilitate ce poate fi creat cu bună știință. Astfel, o recomandare importantă care se desprinde din analiza de față o reprezintă postarea pe site-urile primăriilor/ consiliilor județene a procedurilor/ regulamentelor privitoare la eliberarea certificatelor/ autorizațiilor;
- **digitalizarea procesului de obținere a acestor autorizații și minimalizarea interacțiunii dintre funcționarul public și cetățean** reprezintă o soluție sigură și la îndemână atât pentru scăderea vulnerabilității la corupție datorată interacțiunii directe dintre



# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

funcționar și cetățean, cât și pentru o debirocratizare rapidă și simplificare a procedurilor administrative, raportată la cele cinci proceduri mai-sus menționate.

## **5.2.8 Sesiuni de instruire a reprezentanților administrației publice locale în domeniul prevenirii incompatibilităților și conflictelor de interese**

În perioada 11-27 noiembrie 2020, cu sprijinul Agenției Naționale de Integritate, au fost susținute 8 sesiuni de instruire în domeniul integrității a reprezentanților administrației publice locale. Sesiunile de instruire au fost susținute online, utilizând platforma Zoom.

Peste 600 de reprezentanți ai autorităților locale au participat în cadrul acestui program susținut de membri ai echipei de proiect din partea MDLPA și un inspector de integritate din partea ANI.

În cadrul sesiunilor au fost dezbătute subiecte de actualitate și de interes, precum prevenirea și sancționarea faptelor de corupție, regimul conflictelor de interese, incompatibilități, respectiv declararea averilor și intereselor.

## **VI. Concluzii și recomandări**

Având în vedere aspectele semnalate în secțiunile anterioare ale acestui raport, se desprind o serie de concluzii și recomandări, după cum urmează:

### **CONCLUZII**

- Gradul de aderare la valorile SNA 2016-2020 a crescut semnificativ față de ciclul strategic anterior, de la 16,17% la 53,28%.
- Rata de raportare crește semnificativ, în funcție de tipul de UAT, de la comune la consilii județene; această concluzie a fost consemnată atât în M1, M2, M3, M4 aferent SNA 2016-2020, cât și în R3 și R4 aferente SNA 2012-2015.
- În ceea ce privește implementarea măsurilor preventive anticorupție, de transparență instituțională și decizională și de bună guvernare, se constată, ca și în anii anteriori, faptul că nu există o cultură a autopromovării, un interes pentru mediatizarea și



# MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

popularizarea, pe toate canalele de comunicare posibile, a acelor aspecte pozitive din propria activitate, ce pot constitui atât soluții binevenite pentru alte administrații, dar și vectori pentru îmbunătățirea percepției cetățenilor cu privire la activitatea administrației locale.

- În urma interacțiunii directe (vizite la sediul instituției) dintre reprezentanții MDLPA și angajații de la nivelul UAT-urilor beneficiare, s-a constatat faptul că, deși acest tip de comunicare implică costuri ridicate, resurse umane și mult timp alocat, prezintă următoarele avantaje: credibilitatea (pentru ca indivizii sunt față în față), eficiența (documentele elaborate ulterior nu au necesitat revizuri repetate) și încurajarea participării (în cadrul discuțiilor responsabili au arătat deschidere relatând diverse aspecte din activitatea de zi cu zi, implicit diverse instrumente elaborate).
- Abordarea formală a problematicii SNA, pe de o parte, și informarea / instruirea preară în domeniu a personalului din administrația publică locală, pe de altă parte, rămân în continuare deficiențe de abordat în procesul de prevenire a corupției la nivel local. Astfel, este de subliniat faptul că, în ciuda dificultăților întâmpinate, s-a constatat pe parcursul ciclului strategic 2016 - 2020 o deschidere a reprezentanților administrației publice locale în ceea ce privește adoptarea unor măsuri care să contribuie, pe de o parte la implementarea SNA, iar pe de altă parte, la creșterea încrederii cetățenilor.

## RECOMANDĂRI

Apreciem că este necesară **continuarea eforturilor depuse** de către reprezentanții Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, în colaborare cu cei ai Ministerului Justiției, în vederea promovării măsurilor preventive anticorupție și sprijinirii autorităților administrației publice locale în procesul de punere a lor în aplicare.

De asemenea, pe baza experienței acumulate în ciclul strategic 2016 - 2020 recomandăm ca următoarea Strategie Națională Anticorupție să aibă în vedere:

- Consolidarea anumitor rezultate pozitive care sunt deja vizibile. Unul dintre principalele puncte forte îl reprezintă misiunile de evaluare tematică, derulate la nivelul unităților administrativ teritoriale. Ca urmare aderulării celor 90 de astfel de misiuni au fost identificate bune practici și proiecte concrete, măsurabile, verificabile care pot fi replicate și la nivelul altor UAT-uri.



## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRATIEI

- Continuarea acțiunilor care au avut rezultate bune și care pot constitui în continuare un reper în demersurile de consolidare a integrității în administrația publică locală. Astfel, competiția „Rețeaua campionilor în domeniul integrității” s-a dovedit a fi o inițiativă de un real succes, precum și o pârgie importantă în evoluția demersului constant al ministerului de a identifica și promova inovația și calitatea la nivelul administrației publice locale. De asemenea, elaborarea anuală a indexului integrității în administrația publică locală poate constitui un barometru real, pe baza căruia să se construiască politicile în domeniu.
  
- **Simplificarea demersurilor solicitate autorităților administrației publice locale în activitatea de punere în aplicare a măsurilor preventive, în sensul eliminării obligativității de elaborare de planuri strategice proprii, a transmiterii anuale atât a unui raport narativ cât și a rapoartelor privind situația incidentelor de integritate și situația indicatorilor de prevenire a corupției.**  
Identificarea de noi modalități de conștientizare a reprezentanților autorităților administrației publice locale de faptul că trebuie să se renunțe la formalismul excesiv în abordarea demersurilor menite să consolideze integritatea (ex. stabilirea de criterii de calificare/îndeplinire a conformității administrative la momentul solicitării de finanțări nerambursabile din fonduri publice)
  
- Canalizarea acțiunilor preventive pe **consolidarea demersurilor deja întreprinse în scopul:**
  - **prevenirea situațiilor de conflicte de interese și identificarea de modalități de gestionare în cazul apariției unor astfel de situații** (inclusiv dispoziții privind pantouflage-ul);
  - **evitarea și gestionarea unor situații de încălcare a regimului incompatibilităților;**
  - **problematika avertizorilor în interes public**, care să aibă în vedere protecția avertizorului, canalele de raportare a acestor avertizări, respectiv modul și structura împuternicite cu soluționarea celor semnalate;
  - **măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitare mandatului sau a funcției.**
  
- Acțiuni care să contribuie la **transparența instituțiilor publice, uniformizarea publicării informațiilor de interes public** (inclusiv elaborarea și actualizarea permanentă, pe pagina de internet a instituției, a unei liste de întrebări și răspunsuri frecvente, pe teme de larg interes public);





## MINISTERUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRAȚIEI

- Clarificarea/conștientizarea funcționarilor cu privire la obligativitatea punerii la dispoziția cetățenilor a informațiilor de interes public, inclusiv **publicarea, în format deschis, a informațiilor/documentelor, astfel încât acestea să poată fi utilizate în mod liber, reutilizate și redistribuite de către oricine, în conformitate cu prevederile Legii nr. 109/2007.**