

PLAN DE MĂSURI PENTRU SCĂDEREA CORUPȚIEI ÎN ADMINISTRAȚIA VAMALĂ DIN ROMÂNIA

Mai 2007

Prezentul plan de măsuri a fost elaborat de CADI în cadrul unui proiectul finanțat prin programul Opportunities Fund – Reuniting Europe, administrat de ambasada Marii Britanii la București. Punctele de vedere exprimate în acest document aparțin autorilor și nu reprezintă poziția oficială a Autorității Naționale a Vămile.

I. CONTEXT

Pe durata negocierilor și după aderarea României la Uniunea Europeană în 2007 corupția în administrația publică română a reprezentat una dintre preocupările majore ale Comisiei Europene.

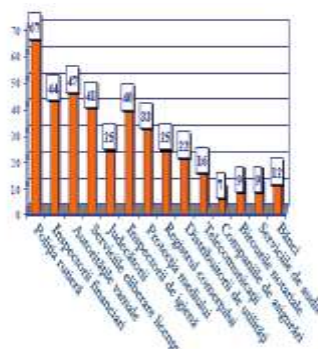
Raportul de monitorizare din mai 2006 al Comisiei Europene remarca progresele făcute de administrația vamală română în combaterea corupției prin: creșterea ponderii procedurilor simplificate de vămuire, uniformizarea aplicării reglementărilor vamale, creșterea eficienței controlului intern etc. Comisia Europeană a recomandat totuși continuarea eforturilor în direcțiile amintite mai sus.

Anexa privind România la Raportul de monitorizare din septembrie 2006 remarca faptul că ANV a efectuat în mai și iunie 2006 42 de controale ale personalului propriu, aplicând sancțiuni disciplinare pentru 41 de angajați și trimițând un dosar la DNA pentru investigații penale. În plus, în urma unor acțiuni ale DGA și DNA 30 de lucrători vamali au fost arestați în luna septembrie 2006.

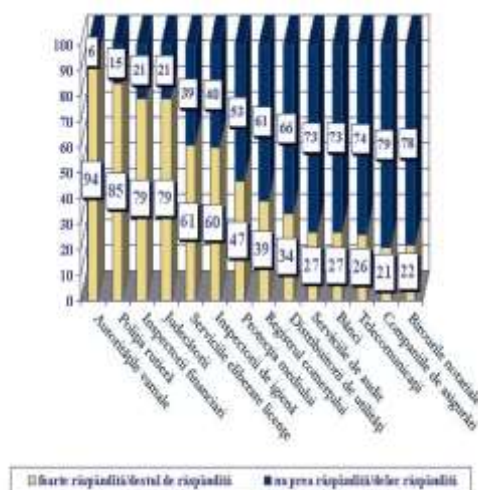
În altă ordine de idei, raportul *Doing Business 2007* al Băncii Mondiale și International Financing Corporation (IFC), care plasează România ca al doilea cel mai eficient reformator dintre 175 de economii, relevă faptul că principalii indicatori privind comerțul exterior sunt destul de apropiați în cazul României și al țărilor membre OECD. De exemplu, numărul de zile necesar unui import este de 14 zile în România, comparativ cu 12,2 zile în țările OECD, în timp ce media generală în regiune este de 37,1 zile.

În plus, atât percepția, cât și experiența directă a practicilor de corupție în relația cu administrația vamală română a scăzut semnificativ anul trecut. În 2004, aproximativ jumătate din firmele cu activități de comerț exterior din România au făcut plăți informale oficialilor vamali, în timp ce în 2006 procentajul acestora a scăzut la 20%, iar timpul total necesar vămuirii a scăzut la jumătate în comparație cu 2004.

Ați plătit vreodată altceva în afară de taxa oficială? (% Da) (2004)

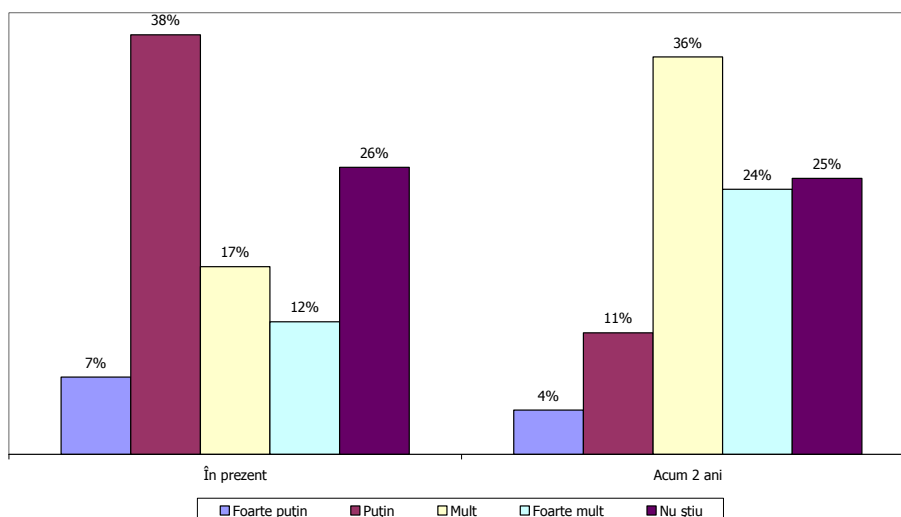


După părerea dvs., cât de răspândită este corupția în următoarele instituții din România? (2004)



2006

DIN EXPERIENȚA DVS. CÂT DE EXTINSĂ ESTE CORUPȚIA LA VAMĂ?



Având în vedere că aproximativ 75% din comerțul exterior al României are loc cu statele membre ale Uniunii Europene se poate spune că acest procentaj devenind comerț intra comunitar, nefiind astfel supus procedurilor de export/import, va conduce automat la scăderea plăților neoficiale în vamă. De asemenea, se va înregistra o reducere a numărului funcționarilor vamali precum și redistribuirea personalului către granițele externe, ceea ce va reduce corupția și va elimina potențialele rețele prin care sunt făcute plățile informale. Totuși, rămâne să fie stabilit dacă această corelație se va verifica, iar acest lucru va fi posibil dacă în următorii ani corupția în vămi va scădea și dacă acest lucru va fi rezultatul celor menționate mai sus.

În perioada februarie 2005 - august 2006, Autoritatea Națională a Vămile a întreprins un set de măsuri ce vizează inițiative legate de creșterea eficienței administrative în aplicarea reglementărilor vamale. TARIC-ul este disponibil pe site-ul ANV oferind astfel posibilitatea ca atât agenții economici, comisionarii vamali, cât și lucrătorii vamali să fie informați cu exactitate asupra tuturor obligațiilor ce le revin în cadrul procesului de vămuire.

De asemenea, au fost înființate „culoare verzi” pentru tranzitul mijloacelor de transport rutiere care circulă sub acoperirea Convenției TIR. Acest sistem presupune proceduri simplificate de vămuire la frontierele cu Bulgaria și Ungaria cu un efect direct asupra fluidizării traficului și în reducerea timpilor de așteptare. Firmele au astfel acces la procedurile vamale iar legislația secundară a fost modificată urmărindu-se în principal deplasarea competenței de autorizare/aprobare/ avizare de la nivel central sau regional la nivelul birourilor vamale, în ceea

Proiect finanțat prin Programul Global Opportunities Fund administrat de Ambasada Marii Britanii în România

ce privește scutirile de la garantarea datoriei vamale, autorizarea la nivelul accesului la regimul TIR, eliberarea autorizației de exportator autorizat.

În prezent ANV implementează două proiecte de twining PHARE cu efecte asupra politicilor anticorupție: *Managementul Resurselor Umane, Training și Coduri de Etică* cu HM Revenue and Customs și *Măsuri anticorupție care vizează Poliția de Frontieră și Administrația Vămile din România* cu instituții din Spania. Aceste două proiecte ar trebuie să aibă drept rezultat creșterea capacității funcționarilor vamali români de a respecta reglementările vamale europene și codul de etică ANV, mai multe consultări cu mediul de afaceri și îmbunătățirea capacității de luptă împotriva practicilor de corupție în rândul atât al ofițerilor vamali, cât și al firmelor.

II. ARGUMENTE EMPIRICE

CADI a comandat CURS o cercetare concepută pentru a servi ca bază empirică pentru elaborarea unor măsuri de scădere a birocrăției și corupției în vama română.

Sondajul a fost structurat pe două eșantioane distincte (funcționari vamali, respectiv firme cu activități legate de vamă), fiecărui eșantion corespunzându-i un chestionar separat. Varianta finală a chestionarelor a fost agreată împreună cu reprezentanții ANV și ai Asociației Naționale a Exportatorilor și Importatorilor din România – ANEIR.

Au fost intervievați 80 de funcționari vamali și 121 reprezentanți ai unor firme cu activități legate de vamă (importatori, exportatori, transportatori, firme de expediție și comisionari în vamă). Eșantioanele sunt probabiliste, cu selecție aleatoare a punctelor de eșantionare și a subiecților. Interviuurile s-au desfășurat față în față la birourile vamale, respectiv birourile firmelor, în perioada August – Septembrie 2006.

Sondajul a urmărit obținerea de informații privind:

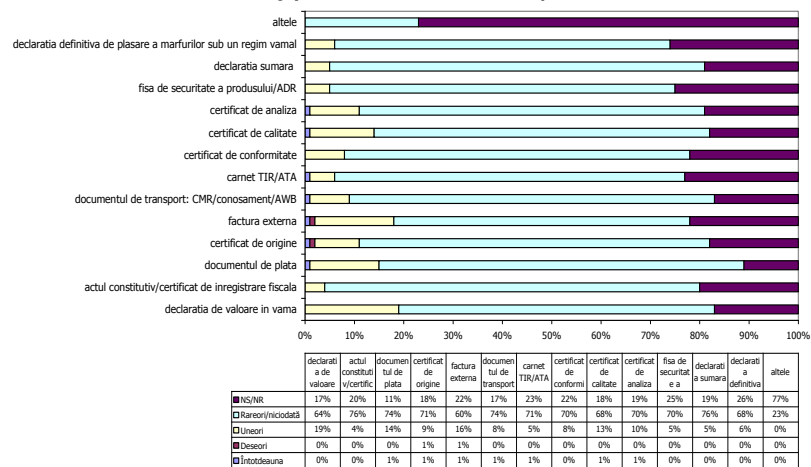
- gradul în care funcționarii vamali sunt familiarizați cu legislația vamală și capacitatea acestora de a aplica uniform legislația
- selecția și pregătirea personalului vamal
- procedurile vamale cele mai sensibile la acte de corupție în opinia funcționarilor vamali și a firmelor și gradul în care aceste proceduri conduc în practică la corupție
- dimensiunea corupției în vamă și modul în care se desfășoară actele de corupție
- transparența decizională a autorităților vamale
- capacitatea firmelor de a respecta reglementările vamale
- eficiența serviciilor vamale
- măsuri de scădere a corupției în administrația vamală

1. REZULTATE ALE SONDAJULUI PRINTRE FUNCȚIONARI VAMALI

- 69% consideră ca ofițerii vamali au o autoritate destul de extinsă în interpretarea procedurilor vamale; 24% consideră că această autoritate crește posibilitatea apariției erorilor în aplicarea procedurilor vamale
- 77% au dificultăți în implementarea uniformă a reglementărilor deoarece acestea sunt împovărate de instrucțiuni adiționale și sunt imprecise iar 14% pentru că nu toate reglementările sunt accesibile
- documentele indicate ca oferind cele mai mari oportunități de plăți neoficiale în vamă sunt: **factura externă** – 17%, **certificatul de origine** - 11%, **declarația de valoare în vamă** - 10% și **certificatul de conformitate** – 7%
- 19% dintre funcționarii vamali intervievați au cunoștință ca neprezentarea sau completarea greșită a declarației de valoare în vamă a condus la efectuarea de plăți neoficiale, 18% - în

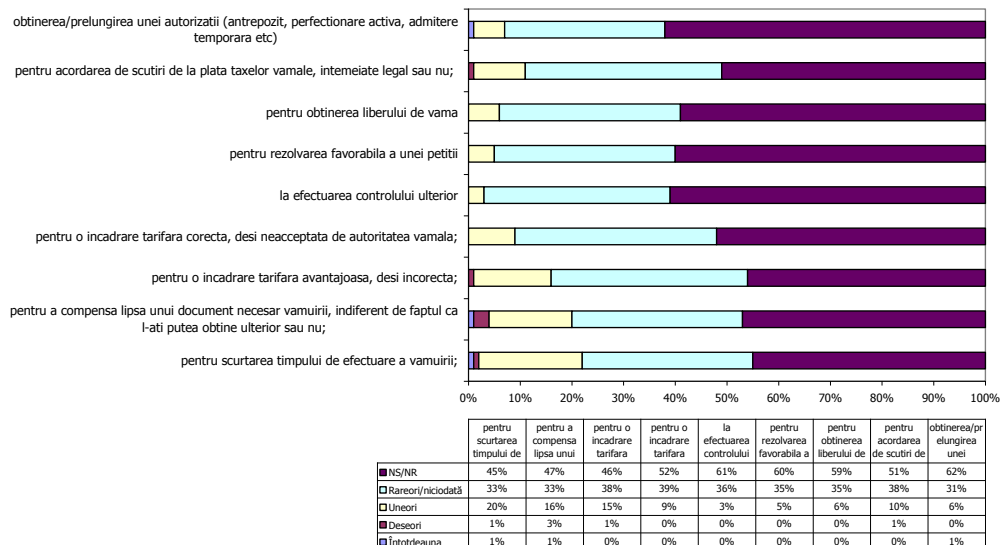
cazul facturii externe, 15% - în cazul documentului de plată a taxelor și comisionului vamal, 14% - în cazul certificatului de calitate, 11% - în cazul certificatului de origine și certificatului de analiză.

Aveti cunostinta ca ne reprezentarea unor documente sau completarea lor gresita (cu rea-vointa sau nu) sa conduca la efectuarea de plati neoficiale (bani, cadouri, avantaje) catre functionarul vamal competent?



- 22% consideră că există oportunități de plăți neoficiale către funcționari vamali pentru scurtarea timpului de efectuare a vămuirii; 20% pentru a compensa lipsa unui document necesar vămuirii, 16% pentru acordarea unei încadrări tarifare avantajoase, deși ilegale, 9% pentru o încadrare tarifară corectă, dar neacceptată de autoritatea vamală, iar 11% pentru acordarea de scutiri de la plata taxelor vamale, întemeiate legal sau nu.

Considerati ca exista oportunitati pentru plati neoficiale catre functionari vamali in urmatoarele situatii:



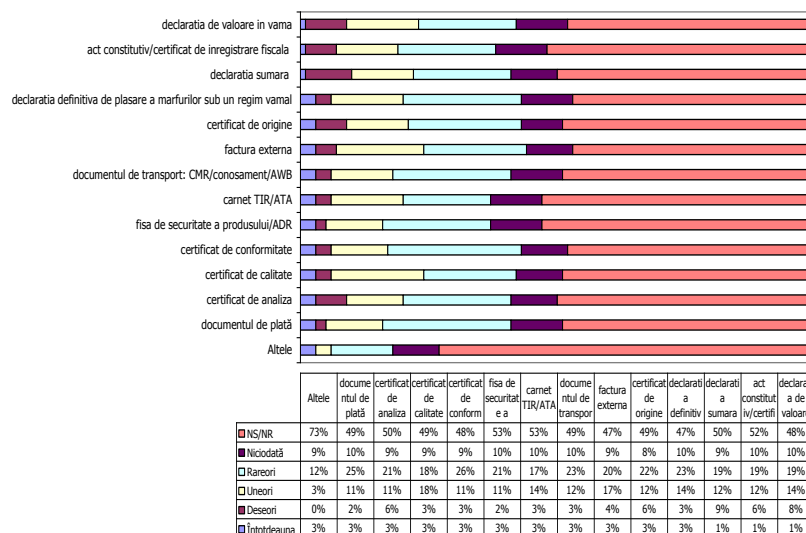
- Cele mai importante aspecte care împiedică o activitate corectă și eficientă a vămilor sunt: lipsa de cunoștințe a firmelor în privința reglementărilor vamale – indicată de 48% dintre funcționarii vamali, lipsa motivației financiare și a culturii organizatorice în vamă – 44%, lipsa cooperării cu alte instituții relevante – 27%, aplicarea neuniformă a legislației și procedurilor – 21%

- După integrarea în UE, funcționarii vamali consideră că activitatea lor va fi mai eficientă datorită: îmbunătățirii condițiilor de lucru – 80%, creșterii salariilor vameșilor – 79%, creșterii ponderii procedurilor simplificate de vămuire – 78% și introducerii reglementărilor UE în privința vămuirii – 74%
- 31% dintre vameși consideră că reglementările privind recrutarea personalului se aplică parțial sau deloc
- 82% consideră că salariile mai mari sunt cea mai bună metodă de motivare a personalului, 47% indică în acest sens evaluarea corectă a performanței și promovarea, 14% - trainingul și 13% - un sistem competitiv de recrutare
- 23% dintre funcționarii vamali se tem că și-ar putea pierde locul de muncă în viitorul apropiat
- 21% cunosc cazuri în care un coleg a fost sancționat prin avertisment/mustrare scrisă, 20% - prin transfer/mutare temporară, 13% - prin reducere de salariu
- 21% indică aplicarea eronată a legislației drept cauza pentru care colegii lor au fost sancționați, 11% - nereguli la efectuarea controlului intern, 6% - primirea de mită
- 30 % consideră că plângerile firmelor au un impact asupra sancționării angajaților vămii
- cele mai bune măsuri de scăderea corupției în vamă sunt considerate: salarii mai bune pentru personalul vămilor - 84%, reglementări legislative mai clare – 68%, aplicare uniformă a procedurilor vamale - 38%
- media salariului lunar al unui funcționar vamal, incluzând sporuri și bonusuri a reieșit la echivalentul a 262 EURO/lună, considerat insuficient de 48% dintre funcționarii intervievați pentru acoperirea nevoilor de trai primare.

2. REZULTATE ALE SONDAJULUI PRINTRE FIRMELE CU ACTIVITĂȚI LEGATE DE VAMĂ

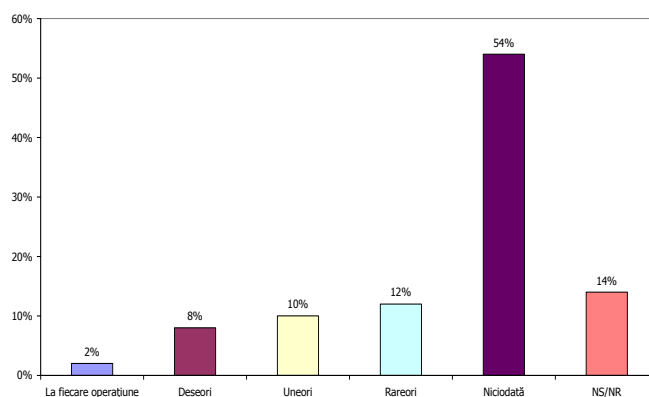
- 22% nemulțumite și extrem de nemulțumite de activitatea autorităților vamale
- 69% afirmă în schimb că activitatea vămilor este mai eficientă decât acum 2 ani
- 50% afirmă că schimbările legislative din ultimul an le-au influențat în mare măsură activitatea
- 20% spun că funcționarul vamal întârzie sau oprește o operațiune vamală dacă nu primește o plată neoficială
- 24% reclamă faptul că legislația vamală nu este implementată adecvat
- timpul alocat în cadrul firmei pentru o operațiune de vămuire a scăzut la jumătate comparativ cu acum 2 ani; totuși firmele apreciază că din cele 238 de minute necesare în medie vămuirii, doar 101 minute sunt justificate
- Întârzierile ce apar se datorează în ordine: unor instituții publice (18% dintre firme indică în acest sens Poliția de Frontieră, 20% - Agenția de Cântărire și Încasare, 13% Poliția Sanitar-Veterinară), transportatorului, comisionarului în vamă
- 26% dintre firme afirmă că au în prezent probleme legate de vamă, comparativ cu 41%, acum 2 ani
- firmele **indică oportunități** pentru plăți neoficiale la prezentarea următoarelor documente după cum urmează: 33% - certificatul de origine, 29% - documentul de plată a taxelor și comisionului vamal, 28% - certificatul de analiză, 25% - factura externă și declarația de valoare în vamă, 24% - fișa de securitate a produsului/ADR.

Aveti cunostinta ca neprezentarea unor documente sau completarea lor gresita (cu rea-vointa sau nu) sa conduca la efectuarea de plati neoficiale (bani, cadouri, avantaje) catre functionarul vamal competent?



- 24% **au cunostință** de plăți neoficiale pentru probleme legate de certificatul de calitate și factura externă, 23% - pentru declarația de valoare în vamă, 21% - pentru certificatul de origine, 22% - pentru declarația sumară, 20% - pentru carnetul TIR/ATA
- 17% dintre firme găsesc justificate plățile informale pentru scurtarea timpului de efectuare a vămii, 11% - pentru a compensa lipsa unui document necesar vămii și pentru rezolvarea favorabilă a unei petiții, 10% - pentru obținerea/prelungirea unei autorizații
- 10% dintre firme fac frecvent plăți neoficiale către funcționari vamali, alte 10% - uneori iar 12% - rareori.

Dumneavoastra personal ati facut plati neoficiale catre functionari vamali?



- Dintre firmele care au făcut plăți neoficiale, 26% le-au făcut direct ofițerului vamal responsabil, 28% - prin intermediul comisionarului în vamă, iar 20% - prin interpuși
- Media plăților neoficiale către funcționari vamali anul trecut a fost de 139 plăți/an, cu o valoare medie/plată de 83 EURO
- 21% consideră controlul fizic al mărfurilor ca desfășurându-se greoi și arbitrar, 18% au aceeași opinie în privința obținerii liberului de vamă, 16% - controlul documentar, 15% - declarația vamală definitivă.
- 35% consideră că plângerile depuse de firme au un impact relativ mare asupra creșterii corectitudinii funcționarilor vamali
- 29% dintre firme obțin informațiile necesare vămii de la comisionarul vamal, 20% - din informări oficiale ale ANV, 19% - prin experiența personală câștigată în domeniu, 13% - prin relații informale cu angajați ai administrației vamale
- 27% consideră că în prezent există corupție multă și foarte multă în vamă, comparativ cu 60% - care consideră ca acum 2 ani există corupție multă și foarte multă în vamă

- 58% dintre firme consideră că reglementările vamale interpretabile și salariile mici ale funcționarilor vamali conduc la corupție în vamă; în același sens, 51% indică ineficiența justiției și 50% - măsuri insuficiente de control intern
- 12% din firme au angajat foști funcționari vamali pentru relațiile pe care aceștia le au în cadrul vămii
- doar 27% dintre firme au organizat în medie 15 cursuri de pregătire pentru personalul propriu în domeniul reglementărilor vamale
- 16% dintre firme au fost sancționate pentru încălcarea prevederilor vamale
- doar 4% au făcut reclamație privind corupția cu care s-au confruntat în vamă
- 16% din firmele care nu au făcut reclamație afirmă că nu au făcut-o pentru că oricum ar fi fost în zadar, 15% - pentru a nu întâmpina dificultăți la operațiunile ulterioare, 8% - pentru că au propriile lipsuri în activitatea de vămuire

Rezultatele complete ale sondajului sunt disponibile pe site-ul www.cadi.ro

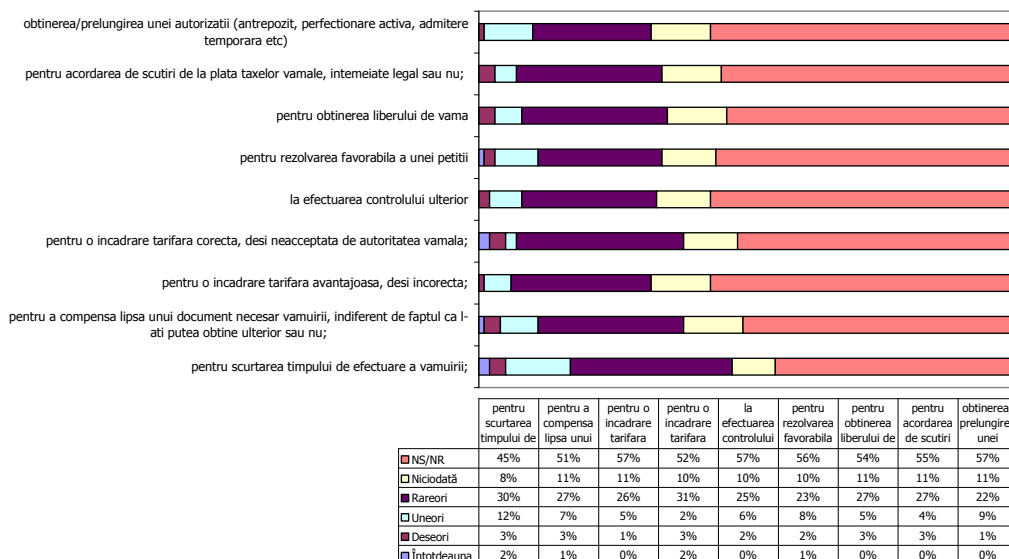
III. CONTEXT ȘI OBSERVAȚII GENERALE PRIVIND PLANUL DE MĂSURI

Planul de măsuri are la bază anumite prezumții, atât în ce privește identificarea problemelor reale, cât și a celor mai bune metode de a aborda aceste probleme.

24% dintre funcționarii vamali recunosc faptul că autoritatea pe care o au în interpretarea unor reglementări vamale poate conduce la apariția erorilor; 77% consideră că reglementările sunt împovărate de instrucțiuni adiționale sau sunt imprecise. ***Vaguitatea legislației a fost, de regulă, un element de bază în conturarea ofertei de corupție, deoarece în lipsa unor standarde clare care determină în ce cazuri legislația a fost aplicată greșit, funcționarii vamali pot solicita plăți informale pentru a aplica în mod privilegiat o reglementare.*** Principala problemă care va apărea după integrarea europeană va fi legată de capacitatea ofițerilor vamali din România de a aplica uniform și corect legislația comunitară în domeniu; nefiind încă asimilată suficient deopotrivă de vameși și de firme, aceasta poate conduce la continuarea practicilor de corupție în vamă.

Este greu de stabilit corelația dintre cuantumul plăților neoficiale în vamă și eventuale pierderi ale bugetului public pe care plățile neoficiale le induc. Pe de altă parte, este clar că plata neoficială în vamă aduce un câștig, altminteri ar fi nejustificată economic: 11% dintre firme găsesc justificat a face o plată neoficială pentru a compensa lipsa unui document necesar vămuirii sau pentru rezolvarea favorabilă a unei petiții iar 10% pentru obținerea/prelungirea unei autorizații. Aceasta este corupția indusă de către cerere, adică de către firme, prin care acestea cumpără un avantaj competitiv.

Dumneavoastra vi se pare justificat sa faceti plati neoficiale catre functionarii vamali in urmatoarele situatii?

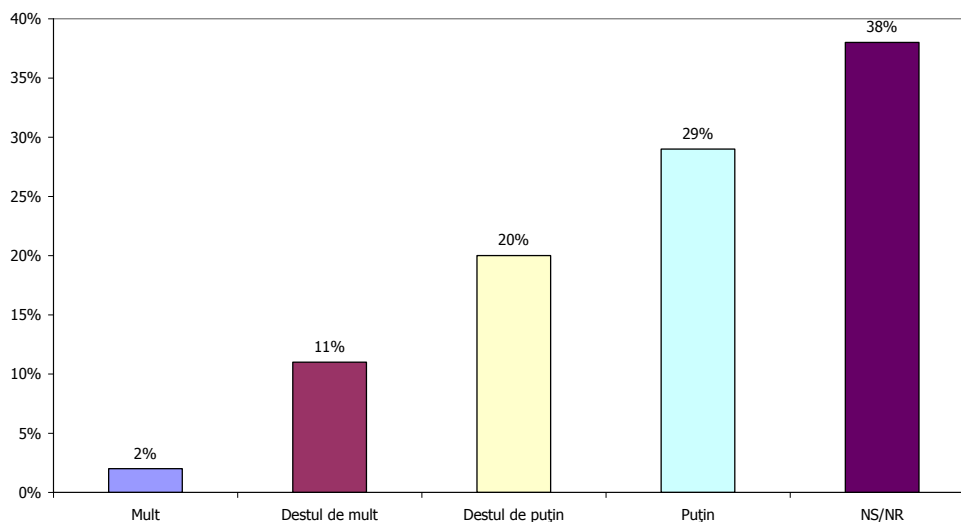


Exista însă și o semnificativă componentă a corupției induse de către ofertă (de către ofițerii vamali sau instituțiile publice): este vorba de acel tip de plăți neoficiale făcute către ofițerii vamali doar pentru a-și face datoria și a nu pune piedici suplimentare și nejustificate derulării unei operațiuni. Cercetarea de față indică măsura în care fiecare document sau procedură necesare vămuirii sunt susceptibile a da naștere unei plăți neoficiale către ofițerii vamali, iar acest tip de analiză ar trebuie să reprezinte o componentă a anizei de risc desfășurată de Direcția Anti - Fraudă din cadrul ANV.

Studiu de caz

În situația în care o instituție publică este responsabilă pentru emiterea de autorizații, certificate sau licențe, dar termenul maximum de emitere nu este specific reglementat, atunci autoritatea publică de obicei nu va emite documentul decât la sfârșitul termenului maxim legal opozabil autorității respective, dacă nu sunt făcute plăți informale funcționarilor publici responsabili. Instituțiile publice pot invoca numărul mare de autorizații ce trebuie emise sau lipsa personalului ca motiv al întârzierilor. În 2004, o companie străină a fost nevoită să aștepte 30 de zile (compania a plătit penalizări transportatorului iar până au fost îndeplinite procedurile vamale termenul de valabilitate al mărfurilor expirase) deoarece una dintre autorizații a fost întârziată de către Direcția Sanitar Veterinară. Din cauza unor motive tehnice, Direcția a refuzat să emită autorizația în termenul legal de 10 zile. În momentul în care firma a înaintat o plângere cu privire la acest refuz, Direcția a acționat conform legii privind plângerile administrative care cere ca orice autoritate de stat să ofere un răspuns în 30 de zile (reprezentanții Direcției Sanitar Veterinare erau conștienți de posibilitatea ca importatorul să câștige un posibil litigiu în instanță și totuși au ales să producă cât mai multe pagube importatorului, atâta timp cât acesta nu făcuse o plată informală rezonabilă). În cele din urmă importatorul a îndeplinit procedurile de vămuire după 30 de zile și a făcut de asemenea și o plată informală unui oficial al Direcției Sanitar Veterinare pentru a evita ca această situație să se mai repete pe viitor. Același oficial a fost concediat doi ani mai târziu pentru luare de mită.

In opinia dvs, cat din intarzierile pe care le aveti in vama se datoreaza urmatoarelor institutii: POLIȚIA SANITAR-VETERINARĂ



IV. PLANUL DE MĂSURI PENTRU SCĂDEREA CORUPȚIEI ÎN VAMĂ

Obiectivul general al acestui plan de măsuri este o scădere cu 10% a numărului de firme care fac plăți informale în vamă în următorii 2 ani.

Politicile publice de mai jos au 3 caracteristici:

- Pentru cele mai multe dintre ele există posibilitatea de a fi imediat implementate printr-o schimbare minoră în legislație.
- Au rezultate cuantificabile și pot fi ușor evaluate pentru a determina dacă schimbările în situația actuală sunt atribuite acestor politici publice
- Conformitatea acestora și costurile indirecte sunt echilibrate de către beneficii

Măsurile sunt prezentate ținând seama de prevederile HG 775/2005 de aprobare a Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale și a Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale. Ele au rolul unui suport orientativ pentru dezbateri. Fiecare măsură în parte va fi detaliată ulterior obținerii unui consens privind utilitatea elaborării și implementării ei. Ordinea în care sunt prezentate măsurile de mai jos nu constituie o ierarhie a importanței lor.

Tabelul de mai jos cuprinde informații necesare formulării și evaluării măsurilor înainte de a fi adoptate:

- Dacă se pot formula alternative la măsura propusă
- Dacă măsura propusă distorsionează competiția
- Dacă măsura propusă presupune schimbări în legislație: acestea sunt în principiu de evitat, dar vor fi luate în discuție dacă aduc beneficii importante
- Dacă măsura propusă este conformă cerințelor UE sau dimpotrivă, conține prevederi mai drastice decât cerințele UE (situație de evitat)
- Dacă domeniul la care se referă măsura e reglementat de prevederi vagi și interpretabile
- Cuantificarea costurilor de adoptare la nivelul instituției publice care implementează măsura și la nivelul firmelor

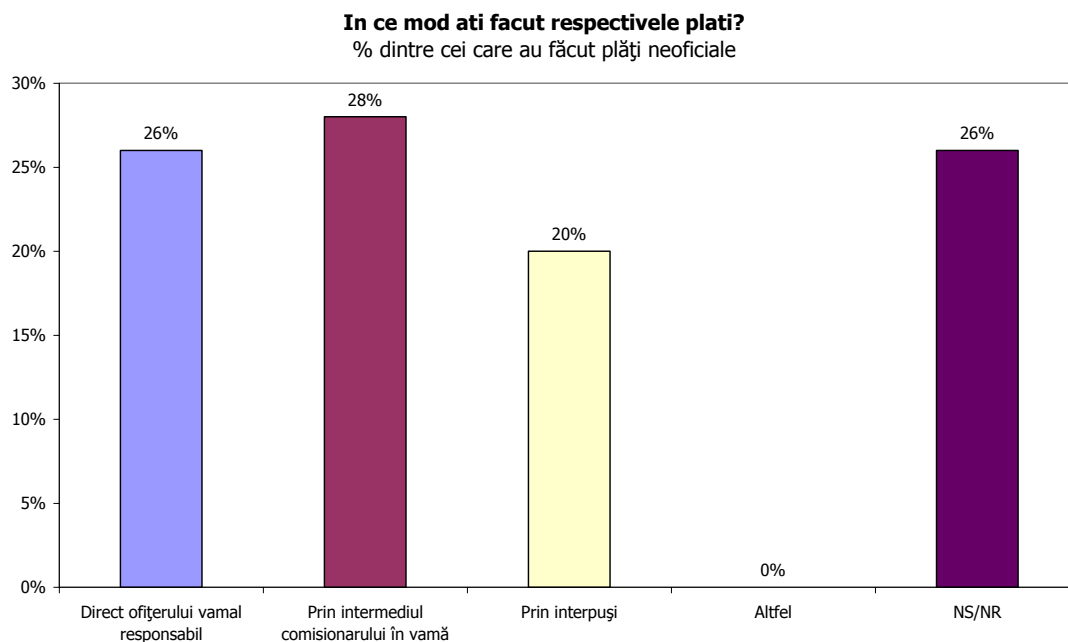
	MĂSURA	BENEFICII	DEZAVANTAJE/RISURI	EVALUAREA IMPACTULUI	CINE: 1. DECIDE 2. APLICĂ
1	Monitorizarea activității comisionarilor în vamă și elaboarea unei grile în care să se definească și după care să se stabilească dacă apar plăți comerciale neobișnuite astfel încât comisionarii să nu mai factureze servicii care nu sunt incluse în prestația necesară obținerii liberului de vamă. Alternativa: controale tematice efectuate de ANV și ANAF (DGFP+GF)	Scăderea plăților neoficiale făcute de firme prin intermediul comisionarilor în vamă Scăderea posibilității comisionarilor de a solicita sume suplimentare clienților, pretinzând că acestea sunt destinate ofițerilor vamali Nu distorsionează competiția	Schimbare în legislație: este greu de cuantificat și reglementat ce servicii pot factura sau nu comisionarii și urmării dacă acele servicii au fost într-adevăr prestate sau erau o acoperire pentru plăți neoficiale către vameși, reale sau nu	1. Sector afectat: export/import, expediții, comisionari 2. Conform/Peste cerințele minime UE? <i>Prevederile din Regulamentul vamal privind comisionarii în vamă</i> 3. Cost de aplicare/an: Cost administrativ public: - Cost mediu firmă privată: 4. Câștig anticipat/an: <i>EURO 3 mln.</i> 5. Eliminare/evaluare ulterioară a măsurii (sunset clause): 2 ani	1. MEFP; MJ; SGG 2. ANV
2	Publicarea punctelor de vedere oficiale ale autorităților vamale pe website-ul ANV. ANV va emite un ordin prin care ofițerilor vamali vor fi încurajați să utilizeze jurisprudența europeană în privința reglementărilor vamale europene Alternativa: -	Uniformizarea aplicării reglementărilor vamale Scăderea timpului de așteptare datorat interpretării în mod diferit a reglementărilor Nu distorsionează competiția	Punctele de vedere oficiale ale administrației vamale nu sunt aplicabile decât operațiunilor pentru care au fost solicitate	1. Sector afectat: export/import, expediții, comisionari 2. Conform/Peste cerințele minime UE? <i>Rapoartele CE au solicitat în mod repetat uniformizarea aplicării reglementărilor vamale</i> 3. Cost de aplicare/an: Cost administrativ public: <i>EURO 50,000</i> Cost mediu firmă privată: 4. Câștig anticipat/an: - 5. Eliminare/evaluare ulterioară a măsurii (sunset clause):-	1. MEFP; MJ; ANV 2. ANV
3	Monitorizarea strictă prin control ulterior a documentelor necesare în vamă cele mai susceptibile să genereze plăți neoficiale: <i>declarația de valoare în vamă, certificatul de origine, certificatele de conformitate, calitate, analiză</i>, în cooperare cu instituțiile emitente	Scăderea plăților neoficiale facute pentru a compensa absența sau completarea cu informații false ale documentelor în vamă Nu presupune schimbări legislative majore	De elaborat și implementat procedura după care se realizează monitorizarea	1. Sector afectat: export/import, expediții, comisionari 2. Conform/Peste cerințele minime UE? Neaplicabil 3. Cost de aplicare/an: Cost administrativ public: <i>EURO 80,000</i> Cost mediu firmă privată: <i>EURO 1,000</i>	1. MEFP; ANV 2. ANV

	MĂSURA	BENEFICII	DEZAVANTAJE/RISCUR	EVALUAREA IMPACTULUI	CINE: 1. DECIDE 2. APLICĂ
3	Alternativa: -	Nu distorsionează competiția	Cooperare slabă cu alte instituții relevante	4. Câștig anticipat/an: <i>EURO 5 mln</i> 5. Eliminare/evaluare ulterioară a măsurii (sunset clause): -	
4	Politica salarială mai flexibilă, care să lege remunerația de performanță profesională, coroborată cu sancțiuni mai frecvente constând în reducerea salariului, prin utilizarea pe baze competitive a Fondului de Stimulente Alternativa: cea mai simplă metodă, care însă nu aduce beneficiile așteptate de personalul vamal, ar fi creșterea cuantumului salariului de merit și acordarea acestuia pe baze competitive	Motivează funcționarii vamali să lucreze mai eficient Creșterea probabilității de a fi sancționat diminuează motivația de a aplica în mod privilegiat reglementări vamale pentru a obține plăți neoficiale Nu distorsionează competiția	Nu există o corelație clară între creșterea salariilor și scăderea plăților neoficiale; creșterea salariilor trebuie să fie parte a unui set mai larg de politici menite a crește controlul asupra activității funcționarilor vamali Necesită schimbări în legislație privind salarizarea funcționarilor publici	1. Sector afectat: export/import, expediții, comisionari 2. Conform/Peste cerințele minime UE? Neaplicabil 3. Cost de aplicare/an: Cost administrativ public: <i>EURO 1,200,000</i> Cost mediu firmă privată: - 4. Câștig anticipat/an: - 5. Eliminare/evaluare ulterioară a măsurii (sunset clause): <i>2 ani</i>	1. MEFP ANFP 2. ANV
5	Elaborarea unor îndrumare/ghiduri pe domenii de operațiuni vamale pentru ofițerii vamali și firme în care să se detalieze în mod clar ce proceduri vamale sunt scrise și obligatorii, spre diferență de practici recomandabile jurisprudențial sau Directive și Recomandări europene neimplementate în legislația națională Alternativa: Poziția ANV este că singurul document în acest sens este TARIC, drept pentru care un alt document care să dea o interpretare oficială procedurilor este superfluu. Popularizarea utilizării TARIC de către firme ar putea aduce avantajele menționate. Prin contrast, ideea de bază a ghidului este de a se constitui într-un document jurisprudențial (de bune practice), fără valoare obligatorie	Evitarea vagității legislative care conduce la efectuarea de plăți neoficiale către ofițerii vamali Disponibil on-line Nu distorsionează competiția	Complexitatea elaborării manualului Gradul în care firmele se vor familiariza cu acest manual Nu poate fi invocat ca temei legal în litigii	1. Sector afectat: export/import, expediții, comisionari 2. Conform/Peste cerințele minime UE? Evită dubla reglementare care apare prin suprapunerea legislației comunitare peste cea națională 3. Cost de aplicare/an: Cost administrativ public: <i>EURO 40,000</i> Cost mediu firmă privată: - 4. Câștig anticipat/an: - 5. Eliminare/evaluare ulterioară a măsurii (sunset clause): -	1/2. ANV

	MĂSURA	BENEFICII	DEZAVANTAJE/RISURCI	EVALUAREA IMPACTULUI	CINE: 1. DECIDE 2. APLICĂ
6	Întâlniri trimestriale, la nivel central și regional cu reprezentanții exportatorilor, importatorilor, transportatorilor și comisionarilor în vamă, prezentarea modificărilor legislative direct asociațiilor de afaceri, pentru ca acestea să-și informeze firmele membre Alternativa: întâlniri ocazionale cu costuri mai scăzute, fără diseminare regulată	Scade numărul firmelor care fac plăți neoficiale ofițerilor vamali ca urmare a necunoașterii reglementărilor vamale Nu distorsionează competiția: întâlnirile vor fi făcute publice în avans, astfel încât toate asociațiile de afaceri să poată participa	Gradul de participare a asociațiilor de afaceri Dificultatea stabilirii unei corelații directe între diseminarea informațiilor de către administrația vamală și variațiile în dimensiunea practicilor corupte în vamă	1. Sector afectat: export/import, expediții, comisionari 2. Conform/Peste cerințele minime UE? <i>Rapoartele CE au solicitat întărirea dialogului cu asociațiile de afaceri</i> 3. Cost de aplicare/an: Cost administrativ public: <i>EURO 20,000</i> Cost mediu firmă privată: - 4. Câștig anticipat/an: - 5. Eliminare/evaluare ulterioară a măsurii (sunset clause): <i>2 ani</i>	1. ANV 2. ANV Asociații de afaceri
7	Elaborarea și aplicarea unei strategii publice pentru încurajarea firmelor de a depune plângeri împotriva practicilor de corupție din vamă. În acest sens poate fi creat un organism sub tutela asociațiilor de afaceri pentru a centraliza plângerile firmelor. Acest organism ar fi constituit cu titlu informal - fără personalitate juridică, având la bază ideea că firmele sunt mai dispuse să reclame fapte de corupție unei organizații private care le protejează interesele, urmând apoi să înainteze plângerile structurilor competente din cadrul ANV. Alternativa: Poziția ANV este că ar trebui încurajată folosirea liniei verzi și a formularului de plângere de către firme direct către autoritățile vamale.	Descurajează atitudinile firmelor de a nu depune plângeri anticipând fie că autoritățile vamale nu vor da curs petițiilor, fie că le vor soluționa negativ, iar firmele vor avea dificultăți la operațiunile ulterioare Are rezultate măsurabile	Nu distorsionează competiția	1. Sector afectat: export/import, expediții, comisionari 2. Conform/Peste cerințele minime UE? <i>Neaplicabil</i> 3. Cost de aplicare/an: Cost administrativ public: <i>EURO 100,000</i> Cost mediu firmă privată: - 4. Câștig anticipat/an: - 5. Eliminare/evaluare ulterioară a măsurii (sunset clause): <i>1 an</i>	1. MFP 2. ANV Asociații de afaceri

Măsura 1

Tabelul de mai jos arată că cele mai multe plăți informale către funcționarii vamali sunt făcute prin intermediul comisionarilor în vamă. Există totuși o serie de întrebări referitoare la acest gen de contacte informale: atâta timp cât comisionarii în vamă informează importatorul/exportatorul asupra faptului că este nevoit să plătească funcționarilor vamali o anumită sumă pentru formalitățile vamale, cum se poate dovedi că funcționarii vamali au solicitat (și pentru ce motiv) plăți informale? Si chiar dacă aceștia au solicitat plăți informale, cum poate exportatorul/importatorul știi ce sumă a fost solicitată pe lângă faptul că ofițerii vamali s-ar putea să nu fi solicitat nici o sumă?



În realitate, deseori comisionarii vamali facturează unele servicii pe care nu le-au efectuat și informează cumpărătorul de faptul că acele plăți sunt direcționate către funcționarii vamali (adesea comisionarul în vamă plătește funcționarilor vamali o sumă lunară pentru toate operațiunile).

Dificultatea constă în separarea acestor servicii facturate care reprezintă cheltuieli comerciale neobișnuite (neobligatorii) și identificarea unor metode de a le elimina. Având în vedere că nu există o bază legală pentru a interzice asemenea practici (iar Departamentul de Control Intern și Direcția Anti-Fraudă din cadrul ANV nu sunt autorizate să conducă controale fiscale) trebuie identificată o altă modalitate de a soluționa această problemă (transferarea responsabilității Gărzii Financiare nu va avea rezultatele dorite).

O soluție ar fi ca firmele să informeze cu privire la *cheltuielile neobișnuite* (în terminologia Băncii Mondiale) pe care comisionarii în vamă le solicită, dar acest lucru se aplică în cazul firmelor care îndeplinesc toate cerințele legale pentru formalitățile vamale. Și în acest caz este dificil de făcut o demarcație: dacă firmelor cu importuri frecvente le lipsește la un transport un certificat sau o autorizație, adesea acestea falsifică respectivul document și îl depun în locul originalului. Este puțin probabil ca firmele aflate în această situație să declare că întâmpină probleme în relația cu comisionarii vamali.

ANV a încercat să vină în întâmpinarea acestor probleme prin introducerea procedurilor simplificate, care permit firmelor autorizate să facă formalitățile vamale fără a necesita serviciile comisionarilor vamali. Pe de altă parte, se argumentează că plățile făcute funcționarilor vamali prin intermediul comisionarilor vamali sunt prea mici pentru a reprezenta o amentințare. Deși este probabil ca în viitorul apropiat să existe o scădere a volumului de operațiuni realizate de comisionarii vamali (corelată cu o scădere mărfurilor vămuite datorată comerțului cu statele UE care a devenit comerț intra comunitar), această chestiune ar trebui să facă parte din analiza de risc realizată de Direcția Anti – Fraudă. (vezi și măsura 7).

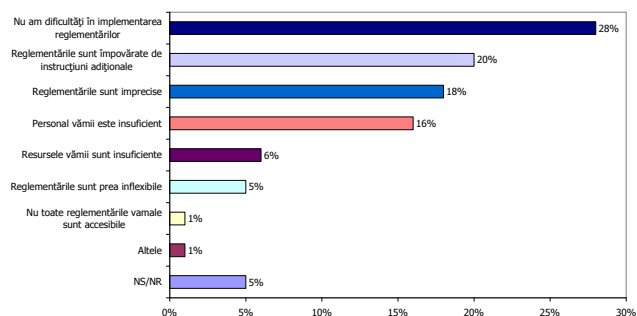
Măsura 2

Această măsură a întrunit acordul ANV și al asociațiilor de afaceri. De vreme ce este clar că va fi nevoie de o anumită perioadă de timp înainte ca reglementările vamale europene să fie aplicate exact și uniform, postarea punctelor de vedere oficiale ale autorităților vamale va ajuta firmele în

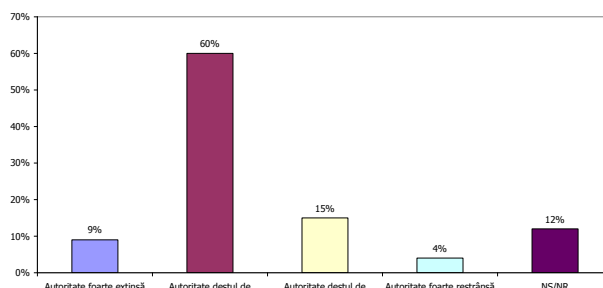
îndeplinirea formalităților vamale și va preveni tratarea diferită a unor cazuri similare. Câteva aspecte tehnice necesită în continuare atenție:

- protejarea informațiilor cu caracter comercial (firmelor care solicită puncte de vedere oficiale ale autorităților vamale li se poate solicita acordul pentru publicarea răspunsurilor pe website-ul ANV) iar informațiile considerate sensibile de către firme pot fi eliminate din textul postat.
- Punctele de vedere emise de autoritățile vamale au valoare legală doar pentru persoanele fizice sau juridice care le-au solicitat

Dumneavoastră personal aveți dificultăți în aplicarea uniformă a actualelor norme vamale comunitare și la ce se referă acestea în principal? - primul motiv -



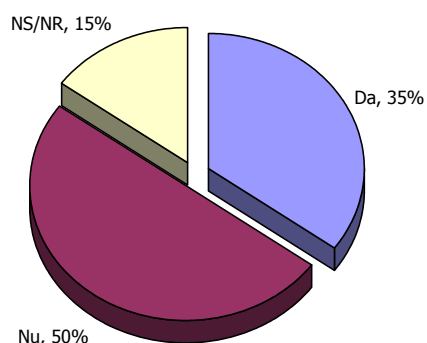
După părerea dumneavoastră, cât de extinsă este autoritatea ofițerului vamal din cadrul unității/ organizației dumneavoastră în privința interpretării reglementărilor vamale și definirii procedurii vamale?



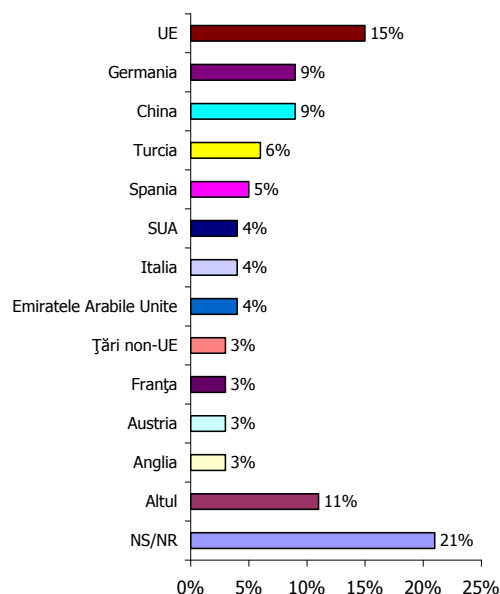
Măsură 3

Această măsură presupune că analiză de risc pe baza căreia autoritățile vamale efectuează controale să ia în considerare documentele necesare în vamă cele mai sensibile la posibile practici de corupție. Noile criterii sunt ușor de inserat și nu necesită decât adăugarea metodelor tehnice prin care vor fi puse în aplicare în metodologia ANV (ANV și Poliția de Frontieră vor primi în curând training privind metodele de control bazate pe analiza de risc în cadrul unui proiect de twinning PHARE).

Timpul de efectuare a vămuirii depinde de țara de origine?



Ierarhizați țările după timpul cel mai scurt de efectuare a vămuirii



De exemplu, este bine cunoscut faptul că Turcia și China sunt printre țările exportatoare cu cel mai mare risc de încălcare a reglementărilor vamale privind evaluarea mărfurilor în vamă și certificatele de origine.

Măsură 4

Această măsură ridică două tipuri de probleme:

- a. implementarea ține de Ministerul Economiei și Finanțelor și Ministerul Internelor și Reformei Administrative
- b. creșterile salariale nu aduc cu sine în mod automat o scădere a corupției în rândul funcționarilor publici și trebuie coroborate cu politici de resurse umane bazate pe competitivitate și corectitudine în selecție

După îndelungi dezbateri, o nouă reglementare care aduce standarde unitare de salarizare a funcționarilor publici este prevăzută a intra în vigoare. Va exista o creștere a salariilor funcționarilor vamali dar probabil nu până la nivelul așteptat (salariul mediu lunar al unui funcționar vamal este de 262 EURO, fiind considerat insuficient, în special pentru un grup de funcționari care sunt responsabili de colectarea TVA-ului din importurile în UE de la granița extra-comunitară a României). Între timp, Fondul de premiere aflat la dispoziția ANV ar trebui utilizat pe baze competitive iar salariul de merit reglementat de către Legea funcționarilor publici ar trebui acordat mai des, împreună cu sancțiuni constând în reducerea salariului în caz de abateri de la legislația specifică și Codul de Conduită a instituției.

Măsură 5

După discuții cu reprezentanții ANV, s-a decis renunțarea la această măsură, datorită în principal:

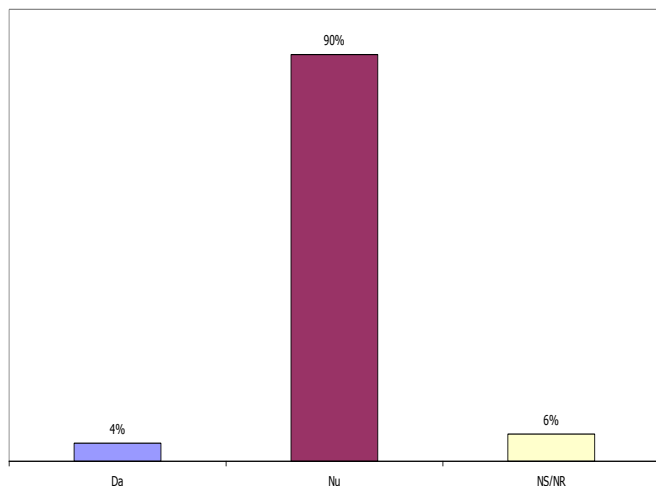
- a. ghidul menționat ar fi prea mare și complicat pentru a fi consultat cu ușurință de către firme
- b. nu a fost clar ce ar trebui să conțină ghidul și care este caracterul legal al acestuia
- c. ar presupune costuri de timp, expertiză și financiare importante iar beneficiile sunt incerte

În schimb, echipa proiectului și reprezentanții ANV au decis publicarea unor afișe (care să conțină pe scurt drepturile și obligațiile persoanelor fizice și juridice în relația cu autoritățile vamale, precum și modalitatea în care pot fi făcute plângeri împotriva actelor de corupție) și postarea acestora la toate birourile vamale.

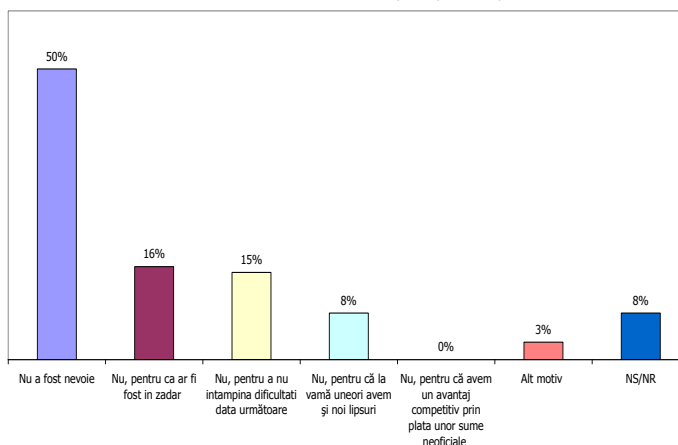
Măsurile 6 și 7

ANV are experiența parteneriatului cu mediul de afaceri: în 2004 existau aproape 20 astfel de parteneriate formale cu diferite patronate și asociații de afaceri. Cooperarea cu reprezentanții exporatorilor/importatorilor și transportatorilor a fost relativ eficientă. Pe de altă parte, consultările nu erau constante, le-a lipsit o agendă clară și urmărirea implementării măsurilor agreeate de comun acord a fost slabă. Întâlniri regulate ar crea oportunitatea comunicării celor mai noi proceduri și reglementări și, la randul lor, firmele ar putea indica practicile de birocrație și corupție cu care se confruntă. Aceste întâlniri ar spori credibilitatea eforturilor anti-corupție ale ANV, de vreme ce una din cele mai semnificative probleme de până acum a fost refuzul firmelor de a raporta acte concrete de corupție de teama reacțiilor viitoare ale ofițerilor vamali.

Ați făcut vreodată reclamație la vreo instituție publică privind corupția cu care v-ați confruntat la nivelul lucrătorilor vamali?



Enumerați motivul / motivele pentru care n-ați făcut reclamație
% dintre cei care n-au făcut reclamație, răspuns multiplu



Există extrem de puține cazuri de corupție aduse de firme în atenția autorităților vamale (4% dintre firme spun că au depus plângeri în timp ce 32% au făcut plăți informale către ofițerii vamali) și acesta este unul dintre factorii importanți care reduce eficiența eforturilor anti-corupție.

ACRONIME

ANEIR	Asociația Națională a Exportatorilor și Importatorilor din România
ANV	Autoritatea Națională a Vămilelor
DGA	Direcția Generală Anticorupție
DNA	Direcția Națională Anticorupție
IFC	International Financing Corporation
OECD	Organizația pentru Operarea și Dezvoltare Europeană
MEFP	Ministerul Economiei și Finanțelor Publice
SGG	Secretariatul General al Guvernului
TARIC	Tariful Vamal Integrat al Comunităților Europene
UE	Uniunea Europeană

Centrul pentru Analiză și Dezvoltare Instituțională – CADI

Splaiul Independenței, nr. 17, Bloc 101, etaj 4, Ap. 30, cod 050091, București, România;

Tel. (021) 316-02-52, Fax (021) 316-02-51, Mobil 0724-375-237

E-mail: office@cadi.ro; Web-site: www.cadi.ro

Bogdan LĂZĂRESCU – Director Proiect

Horia TERPE – Director Executiv

Petronela RADU – Project Officer