



**LINII DIRECTOARE  
PENTRU COMBATEREA  
TRUCĂRII OFERTELOR  
ÎN CADRUL LICITAȚIILOR**

FEBRUARIE 2009

## 1. INTRODUCERE

Trucarea/fraudarea licitației (licitație frauduloasă) apare atunci când companiile, care în alte privințe se așteaptă să fie concurente, se înțeleg în mod secret să crească prețurile ori să scadă calitatea produselor sau a serviciilor pentru clienții care doresc să achiziționeze produse ori servicii prin intermediul unei licitații. Organizațiile publice și private se bazează deseori pe o licitație competitivă pentru a obține un preț mai bun. Sunt dorite prețurile mici și/sau produsele mai bune deoarece ele rezulta în economisirea sau disponibilizarea unor resurse care pot fi utilizate pentru alte bunuri sau servicii. Procesul competitiv poate avea ca rezultat prețuri mai mici sau calitate mai bună și inovație numai atunci când companiile concurează cu adevărat (de ex., stabilesc termenii și condițiile în mod corect și independent). Înțelegerile secrete pot avea un impact negativ în special dacă ele afectează licitațiile publice.<sup>1</sup> Astfel de conspirații diminuează resursele cumpărătorilor și contribuabililor, scad încrederea publică în procesele competitive și subminează beneficiile unei piețe competitive.

Fraudarea licitației reprezintă o practică ilegală în cadrul tuturor țărilor membre OCDE și poate fi cercetată și sancționată conform legilor și regulamentelor privind concurența. De asemenea, în anumite țări membre OCDE, fraudarea licitației este considerată infracțiune.

## 2. FORME GENERALE ALE FRAUDĂRII LICITAȚIEI

Fraudarea licitației poate lua forme multiple, toate împiedicând eforturile cumpărătorilor – adesea autorități naționale și locale - de a obține produse și bunuri la cel mai mic preț posibil. Deseori, competitorii decid de comun acord cine va face oferta câștigătoare pentru un contract care urmează a fi câștigat printr-o licitație. Unul din obiectivele generale ale unei înțelegeri secrete de trucare a licitației este acela de a crește prețul licitației și, în acest mod, de a crește suma pe care o vor câștiga ofertanții.

Planurile înțelegerilor secrete includ adesea mecanisme de repartizare și împărțire, între cei care conspiră, a profitului suplimentar obținut ca rezultat al creșterii prețului final contractat. De exemplu, concurenții care decid să nu liciteze sau să ofereze un preț mai mic, pot obține subcontracte ori contracte de furnizare de la ofertantul care este desemnat să câștige pentru a împărți profitul rezultat în urma prețului ridicat obținut ilegal prin licitație. De asemenea, aranjamentele pe termen lung pot folosi metode mult mai elaborate de stabilire a câștigătorilor contractelor, de monitorizare și distribuire a câștigurilor de la licitații, pe o perioadă de câteva luni sau de câțiva ani. Fraudarea licitației poate include, de asemenea, compensații banești din partea ofertantului care este desemnat să câștige către unul sau mai mulți conspiratori. Această așa-numită plată compensatorie este uneori asociată cu firmele care prezintă oferte (mari) „închise”.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> În țările membre OCDE, achizițiile publice dețin aproximativ 15% din PIB. În multe țări care nu sunt membre OCDE, acest procent este chiar mai ridicat. Vezi OCDE, *Bribery in Procurement, Methods, Actors and Counter-Measures*, 2007.

<sup>2</sup> În majoritatea cazurilor, compensațiile vor fi facilitate de folosirea unei facturi false pentru lucrări subcontractuale. De fapt, nu a existat nicio astfel de lucrare, iar factura este falsă. De asemenea, în acest scop pot fi folosite și contracte de consultanță false.

Deși persoanele fizice sau companiile pot decide să implementeze schemele de fraudare a licitației în diverse modalități, în mod specific ele implementează una sau mai multe strategii comune. Aceste tehnici nu sunt exclusive. De exemplu, ofertele închise pot fi utilizate în legătură cu o schemă de alternare a ofertei. La rândul lor, aceste strategii au ca rezultat tipare pe care oficialii în domeniul achizițiilor publice le pot detecta și care pot fi apoi utilizate pentru a descoperi schemele de fraudare a licitației.

- **Ofertare închisă.** Ofertarea închisă (denumită și ofertare complementară, de curtoazie, fiduciară sau simbolică) este modul cel mai frecvent prin care sunt implementate strategiile de fraudare a licitațiilor. Ea apare atunci când persoane fizice sau companii decid să prezinte oferte care implică cel puțin una din următoarele situații: (1) un competitor este de acord să prezinte o ofertă care este mai mare decât oferta câștigătorului desemnat, (2) un competitor prezintă o ofertă care se știe că este mult prea mare pentru a putea fi acceptată, sau (3) un competitor prezintă o ofertă ce conține termeni speciali care se știe că nu vor fi acceptați de către client. Ofertarea închisă este menită a da impresia unei competiții veritabile.
- **Reținere de la ofertare.** Schemele de reținere de la ofertare implică acorduri între competitori în care una sau mai multe companii consimt să se abțină de la ofertare sau să retragă o ofertă prezentată anterior astfel încât oferta câștigătorului desemnat să fie acceptată. În esență, reținerea de la ofertare înseamnă că o companie nu prezintă o ofertă pentru adjudecarea finală.
- **Alternarea ofertei.** În cadrul schemei de alternare a ofertei, companiile conspiratoare continuă să oferteze, dar consimt să fie, pe rând, ofertantul câștigător (respectiv cea mai mică ofertă calificată). Modul în care sunt implementate acordurile de alternare a ofertei poate varia. De exemplu, conspiratorii ar putea alege să aloce aceeași sumă de bani din cadrul unui anumit grup de contracte fiecărei companii ori să aloce volume corespunzătoare dimensiunilor fiecărei companii.
- **Alocarea pe piață.** Concurenții împart piața și decid să nu concureze pentru anumiți clienți ori într-o anumită zonă geografică. De exemplu, firmele concurente pot aloca diverselor companii clienți specifici sau tipuri de clienți astfel încât concurenții să nu oferteze (sau să prezinte numai oferte de acoperire) pentru contractele oferite de o anumită clasă de clienți potențiali care sunt alocați unei companii anume. La rândul său, respectivul competitor nu va oferta competitiv împotriva unui grup desemnat de clienți alocați altor companii în cadrul acordului.

### 3. CARACTERISTICILE INDUSTRIEI, PRODUSELOR ȘI SERVICIILOR CARE AJUTĂ LA MENȚINEREA FRAUDĂRII LICITAȚIILOR

Pentru ca firmele să implementeze cu succes un acord de înțelegere secretă, trebuie să cadă de acord asupra unui curs comun de acțiuni pentru implementarea acestui acord, să monitorizeze dacă alte companii se supun acordului și să stabilească o modalitate de sancționare a companiilor care încalcă acordul. Deși fraudarea licitației poate apărea în orice sector economic, sunt câteva sectoare în care este mult mai probabilă prezența acesteia datorită caracteristicilor specifice ale industriei sau a produselor implicate. Astfel de caracteristici tind să vină în sprijinul eforturilor companiilor de a controla licitațiile. Indicatorii de manipulare a licitațiilor, care vor fi discutați în continuare, pot fi mult mai relevanți atunci când sunt prezenți anumiți factori care permit aceste manipulări. În aceste cazuri, expertul în achiziții publice trebuie să fie extrem de

vigilent. Deși au fost determinate diverse caracteristici ale industriei sau ale produselor care să vină în sprijinul înțelegerilor secrete, nu este necesar să fie toate prezente pentru ca firmele să controleze cu succes licitațiile.

- **Număr mic de companii.** Este mult mai probabil ca fraudarea licitațiilor să apară atunci când un număr mic de companii furnizează bunurile sau serviciile. Cu cât este mai mic numărul de vânzători, cu atât le este mai ușor acestora să încheie un acord referitor la modul de fraudare a licitațiilor.
- **Puține intrări sau nicio intrare.** Atunci când doar puține companii au intrat recent sau este posibil să intre pe piață, din cauză că este prea scump, dificil sau greu de pătruns, firmele din acea piață sunt protejate de presiunea competitivă a posibililor nou-veniți. Bariera la intrarea pe piață ajută la sprijinirea eforturilor de fraudare a licitațiilor.
- **Condiții de piață.** Modificările semnificative ale condițiilor de cerere și ofertă tind să destabilizeze acordurile în derulare privind fraudarea licitațiilor. O cerere constantă, predictibilă din sectorul public tinde să crească riscul de înțelegere secretă. În același timp, în perioadele de nesiguranță sau de schimbări economice, crește interesul competitorilor de a manipula licitațiile, deoarece în acest mod ei încearcă să înlocuiască afacerile pierdute cu câștiguri frauduloase.
- **Asociații industriale.** Asociațiile industriale<sup>3</sup> pot fi folosite ca mecanisme legale, pro-competitive pentru membrii unui sector de afaceri sau de servicii în scopul promovării standardelor, inovațiilor și a concurenței. Dimpotrivă, în cazul în care aceste asociații erau predispușe la scopuri ilegale, anti-competitive, ele au fost utilizate de oficialii companiilor pentru a pune în practică și a masca discuțiile lor referitoare la modalități și mijloace de a încheia și de a implementa un acord de fraudare a ofertării.
- **Ofertare recurentă.** Achizițiile recurente sporesc șansa de înțelegere secretă. Frecvența ofertării ajută membrii unui acord de manipulare a ofertării să își repartizeze între ei contracte. Mai mult, membrii unui cartel pot sancționa un trășor prin urmărirea ofertelor acordate inițial acestuia. Astfel, contractele regulate și periodice de bunuri și servicii ar putea necesita instrumente speciale și o precauție specială pentru a descuraja licitațiile frauduloase.
- **Produse sau servicii identice sau simple.** Atunci când produsele sau serviciile pe care persoanele fizice ori companiile le vând sunt identice sau aproape similare, este mai ușor pentru firme să încheie un acord asupra unei structuri de preț comune.
- **Un număr scăzut sau nici un substitut.** În cazul în care, dacă există, sunt puține produse sau servicii alternative corespunzătoare care pot înlocui produsele sau serviciile vândute, persoanele fizice ori companiile care doresc să controleze ofertările sunt mai sigure știind că vânzătorul are puține sau niciun substitut corespunzător și astfel eforturile acestora de a crește prețul au mult mai mult succes.
- **Nicio modificare tehnologică sau puține modificări tehnologice.** Nicio noutate sau puține inovații pentru produsul sau serviciul respectiv ajută firmele să încheie un acord și mențină acest acord timp îndelungat.

---

<sup>3</sup> Asociațiile industriale sau comerciale sunt alcătuite din persoane fizice sau companii având același interes comercial și care se asociază pentru a-și atinge scopurile comerciale sau profesionale.

## LISTA DE VERIFICARE PENTRU PLANIFICAREA PROCESULUI DE ACHIZIȚIE ÎN SCOPUL REDUCERII RISCULUI DE TRUCARE A LICITAȚIEI

Sunt mulți pași pe care instituțiile care realizează achiziții trebuie să-i facă pentru a promova o concurență mai eficientă în cadrul achizițiilor publice și pentru a reduce riscul de fraudare a licitațiilor. Astfel, acestea trebuie să adopte următoarele măsuri:

### 1. SĂ FIE INFORMATE ÎNAINTE DE PLANIFICAREA LICITAȚIEI

Strângerea de informații privind gama de produse și/sau servicii disponibile pe piață și care s-ar potrivi solicitărilor vânzătorului, precum și de informații privind potențialii furnizori ai acestor produse, este pentru persoanele responsabile cu achizițiile cea mai bună modalitate de a planifica licitația în scopul obținerii celui mai bun raport „calitate-preț”. Realizați cât mai repede posibil expertize proprii.

- Luați în considerare caracteristicile pieței de pe care veți achiziționa, precum și recente activități sau tendințe industriale care pot afecta concurența pentru licitație.
- Determinați dacă piața de pe care veți achiziționa prezintă caracteristici care pot face mult mai probabilă înțelegerea secretă<sup>1</sup>.
- Strângeți informații privind potențialii furnizori, produsele, prețurile și costurile acestora. Dacă este posibil, comparați prețurile oferite în cadrul achiziției B2B<sup>2</sup>.
- Strângeți informații despre recente modificări de prețuri. Informați-vă în ceea ce privește prețurile din zonele geografice învecinate și în ceea ce privește prețurile posibilelor produse alternative.
- Strângeți informații despre licitații trecute pentru aceleași produse sau pentru produse similare.
- Cooperati cu alte instituții achizitoare și beneficiare din sectorul public care au achiziționat în ultima vreme produse sau servicii similare pentru a vă îmbunătăți cunoștințele despre piață și despre participanții de pe piața respectivă.
- Dacă apelați la consultanți din exterior pentru a vă ajuta să estimați prețurile sau costurile, asigurați-vă că aceștia au semnat contracte de confidențialitate.

---

<sup>1</sup> Vezi „Caracteristicile industriei, produselor și serviciilor care ajuta la mentinerea înțelegerilor secrete” de mai sus.

<sup>2</sup> Business-to-Business (B2B) este un termen care este utilizat în mod obișnuit pentru a descrie tranzacțiile comerciale electronice dintre companii.

## 2. PROIECTAȚI LICITAȚIA ASTFEL ÎNCÂT SĂ MAXIMIZAȚI PARTICIPAREA OFERTANȚILOR POTENȚIALI CARE CONCUREAZĂ ÎN MOD ONEST

Concurența eficientă poate fi intensificată dacă un număr suficient de ofertanți credibili pot răspunde invitației de a participa la licitație și care doresc să concureze pentru contract. De exemplu, participarea la licitație poate fi facilitată dacă persoanele responsabile cu achizițiile reduc costurile ofertării, stabilesc cerințe de participare care nu limitează concurența în mod nejustificat, permit companiilor din alte regiuni sau state să participe, ori concep modalități de impulsioneare a companiilor mici de a participa chiar dacă acestea nu pot ofera pentru întregul contract.

- Evitați restricțiile inutile care pot reduce numărul de ofertanți calificați. Specificați un minim de cerințe care sunt proporționale cu dimensiunea și conținutul contractului de achiziție. Nu specificați minimul de cerințe care creează un obstacol în participare, cum ar fi controlul privind dimensiunea, structura și natura firmelor care ar putea prezenta o ofertă.
- Luați în considerare faptul că cererea de garanții financiare mari de la ofertanți ca o condiție pentru ofertare poate împiedica ofertanții mici autorizați să între în procesul de licitare. Dacă este posibil, asigurați-vă că sumele sunt stabilite la o valoare care să permită atingerea scopului dorit, anume de cerere a unei garanții.
- Reduceți restricțiile privind participarea străină la achiziții, oricând acest lucru este posibil.
- În măsura în care este posibil, instruiți ofertanții în timpul procesului de achiziție pentru a evita practicile concertate între membrii unui grup pre-calificat și pentru a favoriza sentimentul de nesiguranță al firmelor referitor la numărul și identitatea ofertanților. Evitați trecerea unei perioade lungi de timp între calificare și desemnarea câștigătorului deoarece aceasta poate facilita înțelegerea secretă.
- Reduceți costurile de pregătire a ofertării. Acest lucru poate fi realizat printr-un număr de modalități, după cum urmează:
  - Prin standardizarea procesului de licitație în timp și în funcție de produse (de ex., utilizați același formular de înscriere, solicitați același tip de informații, etc.).<sup>3</sup>
  - Prin conexarea licitațiilor (cu alte cuvinte a diverselor proiecte de achiziție) pentru a reduce costurile fixe pentru pregătirea unei oferte.
  - Prin compilarea unor liste oficiale cu contractorii autorizați sau a certificării de către organisme oficiale de autorizare.

<sup>3</sup> Cu toate acestea, conturarea pregătirii ofertei nu ar trebui să împiedice oficialii de achiziții să caute în permanență posibilități de îmbunătățire a procesului de achiziție (alegerea procedurilor, cantitatea cumpărată, sincronizare etc.).

- Prin a acorda companiilor o perioadă adecvata pentru a pregăti și prezenta o ofertă. De exemplu, luați în calcul publicarea în avans a detaliilor proiectelor aflate în pregătire folosind jurnale, site-uri sau reviste comerciale și profesionale.
- Prin utilizarea unui sistem electronic de ofertare, dacă acesta este disponibil.
- Oricând este posibil, permiteți mai bine ofertarea pentru anumite loturi sau obiecte din cadrul contractului, sau pentru combinații ale acestora, decât numai ofertare pentru întregul contract.<sup>4</sup> De exemplu, pentru contractele mai mari aveți în vedere etapele din licitație care ar fi atractive și oportune pentru întreprinderi mici și mijlocii.
- Nu renunțați la ofertanți pentru viitoare licitații și nu îi scoateți de pe lista de ofertare dacă aceștia nu au reușit să prezinte o ofertă în cadrul unei licitații recente.
- Fiți flexibili în ceea ce privește numărul companiilor de la care solicitați o ofertă. De exemplu, dacă porniți cu o solicitare pentru 5 ofertanți, dar primiți oferte numai de la 3 companii, încercați, dacă este posibil, să obțineți un rezultat competitiv de la cele 3 companii, decât să insistați pentru a repeta licitația, ceea ce ar sublinia și mai clar faptul că în această licitație competiția este redusă.

### 3. DEFINIȚI CLAR CERINȚELE DUMNEAVOASTRĂ ȘI EVITAȚI PREDICTIBILITATEA

Elaborarea termenilor de referință (TOR) din caietul de sarcini este o etapă a ciclului achizițiilor publice vulnerabilă la erori, fraude și corupție. TOR trebuie proiectate astfel încât să se evite erorile și trebuie să fie clare și cuprinzătoare, dar nu discriminatorii. Ca regulă generală, ele trebuie să se focalizeze pe randamentul funcțional, mai precis pe ceea ce trebuie realizat, decât pe modul în care trebuie realizat. Aceasta abordare va încuraja soluțiile inovatoare și va conferi valoare achiziției. Modul în care caietul de sarcini este elaborat afectează numărul și tipul furnizorilor care participa la licitație și, ca o consecință, afectează succesul procesului de selecție. Cu cât sunt mai clare cerințele, cu atât mai ușor va fi pentru potențialii furnizori să le înțeleagă și cu atât mai încrezători aceștia vor fi atunci când vor pregăti și vor prezenta oferta. Claritatea nu trebuie confundată cu predictibilitatea. Planurile de achiziții mai predictibile și cantitățile neterminate care sunt vândute sau cumpărate pot facilita înțelegerea secrete. Pe de altă parte, valoarea ridicată și oportunitățile de achiziție mai rare intensifică dorința ofertanților de a concura.

- Definiți cererile dumneavoastră cât mai clar posibil în caietului de sarcini. Specificațiile trebuie verificate independent, înainte de publicarea finală, pentru a vă asigura că vor fi înțelese. Încercați să nu lăsați posibilități pentru furnizori de a defini termeni de bază după ce licitația este adjudecată.
- Mai bine utilizați specificațiile de performanță și declarați ceea ce se solicită în realitate, decât să transmiteți o descriere a produsului.

<sup>4</sup> Persoanele responsabile cu achizițiile trebuie, de asemenea, să fie conștienți de faptul că, dacă se implementează greșit (de ex., într-o modalitate simplă, predictibilă), tehnica „contractelor divizate” poate fi considerată o mai bună oportunitate pentru conspiratori de a aloca aceste contracte.

- Evitați să demarați o licitație atunci când un contract este încă în etapa incipientă a specificațiilor: o definiție clară a necesității este cheia către o bună achiziție. În situațiile rare când acest lucru nu poate fi evitat, solicitați ofertanților să coteze per unitate. Această rată poate fi apoi aplicată de îndată ce se cunosc cantitățile.
- Oricând este posibil, definiți specificațiile având în vedere produsele substituibile sau performanța funcțională și cerințele. Sursele de furnizare alternative sau inovatoare fac mai dificilă practica înțelegerilor secrete.
- Evitați predictibilitatea în cerințele contractului dumneavoastră: luați în considerare contractele generale sau parțiale pentru a varia dimensiunile și sincronizarea ofertelor.
- Colaborați cu achizitori din alte sectoare publice și derulați o achiziție comună.
- Evitați prezentarea contractelor cu valori identice care pot fi foarte ușor împărțite între competitori.

#### 4. REALIZAȚI PROCESUL DE LICITARE ASTFEL ÎNCÂT SĂ REDUCEȚI ÎN MOD EFICIENT COMUNICAREA ÎNTRE OFERTANȚI

Atunci când se proiectează procesul de licitare, persoanele responsabile cu achizițiile trebuie să fie conștiente de diverșii factori care pot facilita înțelegerile secrete. Eficiența procesului de achiziție va depinde de modelul de licitare adoptat și de modul în care licitația este proiectată și derulată. Cerințele transparente sunt indispensabile pentru o procedură de achiziție în scopul luptei împotriva corupției. Ele trebuie să corespundă într-o manieră echilibrată, astfel încât să nu faciliteze înțelegerile secrete prin difuzarea de informații dincolo de cerințele legale. Din păcate, nu există un set de reguli standard pentru proiectarea unei licitații sau a unei ofertări de achiziție. Licitațiile trebuie să corespundă situației respective. Acolo unde este posibil, luați în considerare următoarele:

- Invitați furnizorii interesați la o discuție cu instituția achizitoare privind specificațiile tehnice și administrative ale oportunității de achiziție. Totuși, evitați să aduceți în același loc potențialii furnizori în ședințe de pre-ofertare programate în mod regulat.
- Limitați pe cât posibil comunicarea dintre ofertanți pe durata procesului de licitare.<sup>5</sup> Licitațiile deschise permit comunicarea și semnalarea între ofertanți. Solicitarea ca ofertele să fie prezentate în persoană asigură o oportunitate în ceea ce privește comunicarea de ultim moment și înțelegerile dintre companii. Aceasta poate fi prevenită, de exemplu, prin folosirea unei ofertări electronice.
- Aveți grijă ce informații sunt dezvăluite ofertanților în momentul deschiderii licitației publice.
- Atunci când se publică rezultatele licitației, aveți grijă ce informații sunt publicate și evitați dezvăluirea informațiilor sensibile din punct de vedere competitiv, deoarece aceasta poate facilita crearea unei scheme de trucare a ofertării.

---

<sup>5</sup> De exemplu, dacă ofertanții trebuie să efectueze o inspecție a spațiului respectiv, evitați să aduceți ofertanții în același loc și în același timp.



- În cazul în care există suspiciuni de fraudă datorată caracteristicilor pieței sau a produselor, dacă este posibil mai bine realizați o licitație prin oferta închisă la primul preț, decât o licitație inversă.
- Aveți în vedere posibilitatea ca metodele de achiziție, altele decât licitațiile cu o singură etapă bazate în principal pe preț, să poată genera un rezultat eficient. Alte tipuri de achiziții pot include licitații negociate<sup>6</sup> și contracte cadru.<sup>7</sup>
- Apelați la un preț de rezervă maxim numai dacă acesta se bazează pe o cercetare minuțioasă a pieței iar oficialii sunt convinși că el este foarte competitiv. Nu publicați prețul de rezervă, dar păstrați-l ca preț confidențial în dosar sau depozitați-l la altă autoritate publică.
- Aveți grijă atunci când apelați la consultanți independenți pentru a conduce procesul de licitare, deoarece s-ar putea ca ei să fi stabilit relații de afaceri cu anumiți ofertanți. În schimb, folosiți expertiza consultantului pentru a descrie clar criteriile/specificațiile și conduceți personal procesul de achiziție.
- Oricând este posibil, solicitați ca ofertele să fie îndosariate anonim (de ex., identificați ofertanții cu numere și simboluri) și permiteți ca ofertele să fie prezentate prin telefon sau pe mail.
- Nu dezvăluiți și nu limitați, dacă nu este necesar, numărul de ofertanți în procesul de licitare.
- Solicitați ofertanților să vă ducă la cunoștință toate comunicările cu concurenții. Solicitați ofertanților să semneze un Certificat de stabilire a ofertei independente.<sup>8</sup>
- Solicitați ofertanților să vă aducă la cunoștință dacă intenționează să folosească subcontractori, ceea ce ar putea fi o modalitate de a împărți profitul între ofertanții care se înțeleg în secret.

---

<sup>6</sup> În licitațiile negociate, intermediarul realizează un plan amănunțit iar ofertantul (ofertanții) stabilește (stabilesc) detaliile împreună cu intermediarul, ajungând astfel la un preț.

<sup>7</sup> În acordurile cadru, achizitorul solicită unui număr mare de companii, să spunem 20, să prezinte detalii privind capacitățile acestora în funcție de factori calitativi, cum ar fi experiență, siguranță etc., iar apoi alege un număr mic, să spunem 5 ofertanți, care să fie în cadru – apoi sunt alocate contracte ulterioare în principal în funcție de capacitate, sau aceste afaceri pot face obiectul unor „mini” licitații în care fiecare dintre ofertanți să prezinte un preț pentru contractul respectiv.

<sup>8</sup> Certificatul de stabilire a ofertei independente solicită ofertanților să aducă la cunoștință toate dovezile materiale privind orice discuție pe care au avut-o cu concurenții în legătură cu invitația la licitație. Pentru a descuraja ofertele false sau frauduloase, și pentru a elimina astfel ineficiența achiziției, precum și costurile suplimentare ale acesteia, persoanele responsabile cu achizițiile pot solicita o declarație sau o atestare de la fiecare ofertant conform căreia oferta prezentată este reală, nu este falsă și este făcută cu intenția de a accepta contractul, dacă i se atribuie acestuia. Se poate avea în vedere solicitarea unei semnături din partea unei persoane fizice care are dreptul de a reprezenta compania și adăugarea altor penalități pentru declarații false sau care sunt efectuate incorect.

- Deoarece ofertele comune pot reprezenta o modalitate de a împărți profitul între ofertanții care se înțeleg în secret, fiți în mod deosebit atenți în ceea ce privește ofertele comune ale companiilor care au fost condamnate sau amendate, pe motiv de fraudă, de autoritățile de concurență. Fiți precauți chiar dacă fraudă apare pe alte piețe și chiar dacă firmele implicate nu au capacitatea de a prezenta oferte separate.
- Includeți în oferta de licitație un avertisment referitor la sancțiunile din țara dumneavoastră pentru trucarea licitațiilor, de ex., interzicerea de a participa la licitații publice pentru o anumită perioadă de timp, orice sancțiune în cazul în care conspiratorii semnează un Certificat de stabilire a ofertei independente, posibilitatea institutiei achizitoare de a solicita daune, precum și orice sancțiune conform legislației privind concurența.
- Informați ofertanții că orice solicitare de creștere a costurilor directe care duce la o depășire a bugetului va fi investigată în amănunt.<sup>9</sup>
- Dacă pe parcursul procesului de achiziție sunteți asistați de consultanți externi, asigurați-vă că aceștia sunt instruiți în mod corespunzător, că au semnat contracte de confidențialitate și că se conformează unei obligații de raportare dacă observă un comportament neadecvat al unui concurent sau vreun conflict de interese.

## 5. ALEGEȚI CU ATENȚIE CRITERIILE PENTRU EVALUAREA ȘI ADJUDECAREA LICITAȚIEI

Toate criteriile de selecție afectează intensitatea și eficiența concurenței într-o licitație. Decizia privind criteriile de selecție care trebuie folosite nu este numai importantă pentru proiectul actual, ci și utilă pentru menținerea unui număr de potențiali ofertanți autorizați care să dea dovadă de un interes permanent pentru ofertare în cadrul unor proiecte viitoare. De aceea, este important să vă asigurați că selecția calitativă și criteriile de numire sunt alese astfel încât ofertanții validați, inclusiv întreprinderile mici și mijlocii, nu sunt împiedicate inutil.

- Atunci când planificați licitația, luați în considerare impactul pe care alegerea criteriilor îl va avea asupra procedurilor viitoare.
- Oricând evaluați ofertanții pe baza altor criterii în afara celui privind prețul (de ex., calitatea produsului, serviciile post-vânzare, etc.), aceste criterii trebuie în prealabil să fie descrise și luate în considerare în mod corespunzător astfel încât să se evite pretențiile post-numire. Dacă sunt folosite adecvat, aceste criterii pot avea ca rezultat inovații și reducerea costurilor, alături de promovarea prețurilor competitive. Gradul în care criteriile de evaluare sunt dezvăluite înainte de închiderea licitației poate afecta capacitatea ofertanților de a-și coordona oferta.
- Evitați orice tip de tratament preferențial pentru o anumită clasă sau un anumit tip de furnizori.
- Nu favorizați titularii.<sup>10</sup> Instrumentele care asigură în cea mai mare măsură anonimatul pe parcursul procesului de achiziție pot contraataca avantajele titularilor.

<sup>9</sup> Creșterea costurilor pe parcursul executării contractului trebuie atent monitorizată deoarece aceasta ar putea fi un paravan pentru corupție și mituire.

- Nu supraestimați importanța performanțelor. Oricând este posibil, luați în considerare experiența relevantă.
- Evitați împărțirea contractelor între furnizorii cu oferte identice. Determinați motivele acestor oferte identice și, dacă este cazul, emiteți din nou invitația la licitație sau atribuiți contractul numai unui furnizor.
- Faceți investigații atunci când prețurile sau ofertele nu au sens, dar nu discutați niciodată aceste chestiuni cu toți ofertanții la un loc.
- Oricând este posibil, în conformitate cu cerințele legale care guvernează notificările de atribuire, păstrați confidențiale condițiile și termenii ofertei fiecărei companii. Instruiți persoanele care sunt implicate în etapele contractului (de ex., pregătire, estimări etc.) referitor la stricta confidențialitate.
- Rezervați-vă dreptul de a nu atribui contractul dacă există suspiciunea că rezultatul licitației nu este competitiv.

## 6. INSTRUIȚI PERSONALUL PROPRIU REFERITOR LA RISCURILE UNEI ÎNȚELEGERI SECRETE ÎN CADRUL ACHIZIȚIEI

Instruirea profesională este importantă pentru a consolida cunoștințele personalului responsabil cu achizițiile în ceea ce privește concurența din cadrul achizițiilor publice. Eforturile de a lupta mai eficient împotriva licitațiilor frauduloase pot fi sprijinite de strângerea de informații istorice legate de comportamentul la licitare, de monitorizarea permanentă a activităților de ofertare și de efectuarea analizelor referitoare la datele de ofertare. Aceasta vine în sprijinul autoritățile responsabile cu achizițiile publice (și al autorităților de concurență) pentru a identifica situațiile imprevizibile. Trebuie observat că fraudarea licitației nu poate reieși în mod evident din rezultatele unei singure licitații. Deseori o schemă frauduloasă este dezvăluită numai atunci când se cercetează rezultatele unui anumit număr de licitații pe o perioadă mai lungă de timp.

- Implementați pentru personalul propriu un program regulat de instruire referitor la trucarea licitațiilor și la identificarea înțelegerilor secrete cu ajutorul autorității de concurență sau cu ajutorul unor consultanți juridici din exterior.
- Arhivați informațiile privind caracteristicile licitațiilor din trecut (de ex., arhivați informații de genul: produsul achiziționat, oferta fiecărui participant la licitație și identitatea câștigătorului).
- Reanalizați periodic istoricul licitațiilor pentru anumite produse sau servicii și încercați să distingeți situațiile suspecte, în special în cadrul sectoarelor în care această fraudă este posibilă.<sup>11</sup>
- Adoptați o politică de revizuire periodică a anumitor licitații.

---

<sup>10</sup> Titularul este compania care furnizează în mod curent produsele și serviciile ce fac obiectul licitației și al cărei contract se apropie de sfârșit.

<sup>11</sup> Vezi "Caracteristicile industriei, produselor și serviciilor care ajută la menținerea fraudării licitațiilor" de mai sus.

- Efectuați comparații între listele companiilor care și-au arătat interesul și cele ale companiilor care au prezentat oferte, pentru a identifica posibilele tipare, cum ar fi retragerea ofertei și folosirea subcontractorilor.
- Intervievați vânzătorii care nu mai ofertează la licitații, precum și vânzătorii care nu au avut succes.
- Stabiliți un serviciu de reclamații pentru companii, prin care acestea își pot exprima preocupările legate de concurență. De exemplu, identificați în mod clar persoana sau biroul către care trebuie transmise reclamațiile (și furnizați datele de contact ale acestora) și asigurați un grad corespunzător de confidențialitate.
- Utilizați mecanisme, cum ar fi un sistem de avertizare/denunț, pentru a strânge informații referitoare la trucarea licitațiilor de la companii și de la angajații acestora. Luați în considerare lansarea cererilor în cadrul media pentru a invita companiile să furnizeze autorităților informații privind o potențială fraudă.
- Informați-vă în ceea ce privește politica de clemență din țara dumneavoastră<sup>12</sup> și dacă aceasta este aplicabilă, și revizuiți politica dumneavoastră privind retragerea participării la licitație în cazul în care s-a descoperit o fraudă, pentru a determina dacă sunteți în concordanță cu politica de clemență din țara dumneavoastră.
- Stabiliți proceduri interne care încurajează sau solicită personalului să aducă la cunoștință, pe lângă structurile interne de audit și control, și autorităților de concurență situații sau comportamente suspecte și luați în considerare stabilirea unor stimulente pentru angajați pentru a-i încuraja să acționeze astfel.
- Stabiliți relații de cooperare cu autoritatea de concurență (de ex., stabiliți mecanisme de comunicare, realizați o listă cu informațiile care trebuie să fie furnizate atunci când personalul responsabil cu achizițiile contactează autoritățile de concurență, etc.).

---

<sup>12</sup>

De regulă, astfel de politici asigură imunitatea părții care depune prima cererea în cadrul programului de clemență împotriva procedurilor legale de antitrust aplicabile, în cazul în care partea respectivă recunoaște implicarea sa în anumite activități ale cartelului, inclusiv scheme de fraudare a licitației și consimte să coopereze în cadrul investigației autorității pentru concurență.

## LISTA DE VERIFICARE PENTRU DETECTAREA FRAUDELOR DIN CADRUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE

Acordurile de trucare a licitației pot fi detectate foarte greu, deoarece în mod normal ele se negociază în secret. În sectoarele în care fraudă este obișnuită, atât furnizorii, cât și vânzătorii sunt conștienți de conspirațiile, pe termen lung, din cadrul licitațiilor. În majoritatea sectoarelor comerciale, este necesar să se observe anumite puncte de reper, cum ar fi ofertari neobișnuite ori tipare de stabilire a prețurilor, sau ceva ce vânzătorul spune sau face. Fiți vigilenți pe durata întregului proces de achiziție, precum și în timpul cercetărilor preliminare de piață.

### 1. CĂUTAȚI SEMNALELE ȘI TIPARELE DE AVERTIZARE ATUNCI CÂND COMPANIILE PREZINTĂ OFERTE

Anumite tipare și practici de ofertare par în dezacord cu o piață competitivă și sugerează posibilitatea unei fraudări a licitației. Căutați probe în ceea ce privește modalitățile de ofertare a firmelor și frecvența cu care ele câștigă sau pierd licitațiile. De asemenea, subcontractarea și practicile de asociere comune nedeclarate pot ridica suspiciuni.

- Același furnizor este adesea ofertantul cel mai ieftin.
- Există o alocare geografică a ofertanților câștigători. Unele companii prezintă oferte care câștigă numai în anumite zone geografice.
- Furnizorii uzuali nu ofertează la o licitație la care se așteaptă ca în mod normal să facă o ofertă, dar au continuat să oferteze la alte licitații.
- Unii furnizori se retrag de la ofertare în mod neașteptat.
- Anumite companii prezintă întotdeauna oferte dar nu câștigă niciodată.
- Companiile participante par să câștige licitațiile pe rând.
- Două sau mai multe companii prezintă o ofertă comună, chiar dacă cel puțin una dintre ele ar fi putut avea propria ofertă.
- Ofertantul câștigător subcontractează în mod repetat cu ofertanții necâștigători.
- Ofertantul câștigător nu acceptă contractul, iar mai târziu se dovedește că acesta este un subcontractor.
- Deseori concurenții socializează sau planifică întâlniri la scurt timp înainte de termenul limită al licitației.

## 2. CĂUTAȚI SEMNALE DE AVERTIZARE ÎN TOATE DOCUMENTELE PREZENTATE

Semnale privind o conspirație de fraudă pot fi găsite în numeroasele documente pe care companiile le prezintă. Deși companiile care sunt părți într-un contract de fraudare a licitației vor încerca să păstreze secret acest lucru, neglijența, vanitatea, sau vina conspiratorilor pot genera informații care conduc, în ultimă instanță, la descoperirea acestei fraude. Comparați cu atenție toate documentele pentru a găsi dovezi care sugerează că ofertele au fost pregătite de aceeași persoană sau au fost pregătite în comun.

- Greșeli identice în documentele de licitație sau scrisorile prezentate de diverse companii, cum ar fi erori de ortografie.
- Ofertele de la diverse companii sunt fie scrise de aceeași persoană (același scris de mână), fie cu același format/font, ori se folosesc formulare sau articole de papetărie identice.
- Documentele de licitație de la o companie fac referință în mod expres la ofertele concurenților sau fac uz de antetul sau de numărul de fax al altui ofertant.
- Ofertele de la companii diferite conțin greșeli de calcul identice.
- Ofertele de la companii diferite conțin un număr semnificativ de estimări identice ale costurilor anumitor articole.
- Plicurile de la diverse companii prezintă aceleași ștampile sau însemne poștale.
- Documentele de licitație de la companii diferite fac dovada a numeroase ajustări de ultim moment, cum ar fi ștersături sau alte modificări materiale.
- Documentele de licitație prezentate de companii diferite conțin mai puține detalii decât este necesar sau se dorește, ori oferă alte dovezi referitor la faptul că nu sunt autentice.
- Concurenții prezintă oferte identice sau prețurile prezentate de ofertanți cresc uniform.

## 3. CĂUTAȚI SEMNALE DE AVERTIZARE ȘI PROBE REFERITOR LA DETERMINAREA PREȚULUI

Valoarea ofertelor poate fi folosită pentru a ajuta la dezvăluirea fraudelor. Căutați probe care să sugereze că aceste companii își pot coordona eforturile, cum ar fi creșterile de preț care nu pot fi explicate prin creșterea costurilor. Atunci când ofertele necâștigătoare sunt mult mai mari decât oferta câștigătorului, conspiratorii ar putea folosi o schemă de licitare închisă. O practică obișnuită în schemele de licitare închisă este aceea conform căreia cel care oferă prețul închis adaugă 10% sau mai mult la cea mai mică ofertă. Ofertele care sunt mai mari decât estimările de cost sau mai mari decât ofertele anterioare pentru licitații similare pot indica, de asemenea, fraudarea licitației. Următoarele situații ar putea fi suspecte:

- Creșterea subită și identică a prețului sau a gamei de prețuri de către ofertanți, creștere care nu poate fi explicată prin creșterea costurilor.

- Reducerile anticipate dispar în mod neașteptat.
- Nivelul identic a prețului poate determina îngrijorări în special când este adevărată una din următoarele situații:
  - Prețurile furnizorilor au fost aceleași pentru o perioadă lungă de timp,
  - Prețurile furnizorilor au fost inițial diferite,
  - Furnizorii au crescut prețul, creștere care nu este justificată de costuri mărite, sau
  - Furnizorii au eliminat reducerile, în special pe o piață în care reducerile au fost mereu acordate.
- O diferență mare între prețul ofertei câștigătoare și alte oferte.
- Oferta unui anumit furnizor este mult mai mare pentru un contract particular decât oferta aceluiași furnizor pentru alt contract similar.
- Apar reduceri semnificative față de prețurile anterioare în urma primirii unei oferte de la un furnizor nou sau care nu licitează frecvent, de ex., noul furnizor ar fi putut submina un cartel existent.
- Furnizorii locali ofertează prețuri mai mari pentru furnizarea locală decât pentru furnizare în destinații îndepărtate.
- Costuri similare de transport sunt menționate atât de companiile locale și cât și de companii non-locale.
- Un singur ofertant contactează angrosiștii pentru estimări de preț înainte de prezentarea unei oferte.
- Caracteristicile neașteptate ale ofertelor publice dintr-o licitație, electronică sau de altă natură – cum ar fi oferte care includ cifre neobișnuite când se aștepta o cifră rotundă de sute sau mii – pot indica faptul că ofertanții folosesc ofertele ca un instrument de conspirație prin comunicarea informațiilor sau prin semnalarea preferințelor.

#### 4. AVEȚI TOT TIMPUL ÎN VEDERE DECLARAȚIILE SUSPECTE

Atunci când lucrați cu vânzători, aveți în vedere declarațiile suspecte prin care se sugerează că firmele ar fi putut ajunge la un acord sau că și-ar fi coordonat prețurile sau politica de vânzări.

- Referiri verbale sau scrise referitoare la o înțelegere realizat între ofertanți.
- Declarațiile prin care ofertanții își justifică prețurile luând în considerare „prețurile recomandate din sector”, „prețurile standard ale pieței” sau „graficul prețurilor in sector”.
- Declarații care indică faptul că anumite companii nu vând într-o anumită zonă sau anumitor clienți.

- Declarații care indică faptul că o zonă sau un client „aparțin” altui furnizor.
- Declarații care indică faptul că există informații care nu sunt publice dar care se află în posesia concurenților în avans, cum ar fi: prețurile concurenței, detalii ale ofertelor ori previziuni privind succesul sau eșecul unei companii într-o licitație pentru care rezultatele urmează să fie publicate.
- Declarații care indică faptul că un furnizor a prezentat o ofertă complementară, de curtoazie, fiduciară, simbolică sau închisă.
- Utilizarea aceleiași terminologii de către diverși furnizori atunci când explică creșterea prețurilor.
- Întrebări sau îngrijorări legate de Certificatul de stabilire a ofertei independente, sau indicații ale faptului că, deși semnate (sau chiar prezentate anonim, nesemnate), aceste Certificate nu sunt luate în serios.
- Scrisori sigilate de la ofertanți care refuză să respecte anumite condiții ale licitației sau care se referă la anumite discuții, eventual care au loc în contextul unei asociații comerciale.

## 5. AVEȚI TOT TIMPUL ÎN VEDERE COMPORTAMENTUL SUSPECT

Căutați mențiuni cu privire la ședințe sau evenimente la care furnizorii pot avea oportunitatea de a discuta despre prețuri, sau comportamente care sugerează faptul că o companie acționează în beneficiul altor companii. Tipurile de comportament suspect pot include următoarele:

- Furnizorii se întâlnesc în secret înainte de a prezenta ofertele, uneori în vecinătatea locației în care ofertele urmează a fi prezentate.
- Furnizorii socializează regulat sau se întâlnesc regulat.
- O companie solicită un pachet mare pentru sine și pentru un concurent.
- O companie depune atât propria sa ofertă, cât și oferta unui concurent, precum și documentele de ofertare.
- O ofertă este prezentată de o companie care nu este capabilă să deruleze cu succes contractul.
- O companie prezintă multiple oferte la deschiderea unei licitații și alege ce ofertă să depună după ce stabilește (sau încearcă să stabilească) cine altcineva ofertează.
- Câțiva ofertanți solicită aceleași informații de la autoritatea de achiziții publice sau prezintă cereri ori materiale similare.

## 6. Fiți prudenți la indicatorii de fraudare a licitației

Indicatorii unei posibile fraudări a licitației menționați mai sus identifică numeroase oferte suspecte și tipare de estimare a prețului, precum și declarații și comportamente suspecte. Totuși,



ei nu trebuie să fie considerați ca reprezentând o dovadă a faptului că firmele sunt angajate într-o înțelegere secretă de fraudare a licitației. De exemplu, o companie se poate să nu fi ofertat la o anumită licitație deoarece a fost mult prea ocupată pentru a face acest lucru. Ofertele mari pot reflecta pur și simplu o estimare diferită a costului proiectului. Totuși, în cazul în care sunt detectate tipare suspecte în oferte și în estimarea prețului, sau atunci când personalul responsabil cu achizițiile iau cunoștință de declarații suspecte sau observă un comportament particular, este necesară o investigație ulterioară a fraudării licitației. Un tipar obișnuit de comportament suspect pe o anumită perioadă de timp este deseori un indicator mai bun în ceea ce privește posibila fraudare a licitației decât dovada unei singure oferte. Arhivați cu atenție toate informațiile astfel încât să se poată oricând stabili un tipar de comportament.

## **7. PAȘII PE CARE TREBUIE SĂ-I FACĂ PERSONALUL RESPONSABIL CU ACHIZIȚIILE ÎN CAZUL ÎN CARE SE SUSPECTEAZĂ O FRAUDARE A LICITAȚIEI**

Dacă suspectați existența unei fraudări a licitației, există un număr de pași pe care trebuie să-i faceți astfel încât să o dezvăluiți și să o stopați.

- Trebuie să cunoașteți prevederile legale privind trucarea licitațiilor din jurisdicția dumneavoastră.
- Nu discutați despre suspiciunile dumneavoastră cu participanții suspectați.
- Păstrați toate documentele, inclusiv documentele de ofertare, corespondența, plicurile etc.
- Păstrați o înregistrare detaliată a tuturor comportamentelor și declarațiilor suspecte, inclusiv date, persoanele care au fost implicate și cine altcineva a fost prezent și ce s-a întâmplat sau ce s-a spus cu exactitate. Trebuie luate notițe pe parcursul evenimentului sau în perioada în care aceste informații sunt încă proaspete în mintea personalului implicat, astfel încât să se asigure o descriere precisă a ceea ce s-a întâmplat.
- Contactați autoritatea de concurență din jurisdicția dumneavoastră.
- După ce vă consultați cu personalul intern autorizat, hotărâți dacă este recomandabil să mergeți mai departe cu oferta pentru licitație.