



COMISIA EUROPEAN
OFICIUL EUROPEAN DE LUPT ANTIFRAUD (OLAF)

Direcția D Politic
Unitatea D.2 Prevenirea fraudei

Identificarea conflictelor de interes în procedurile de achiziții publice referitoare la acțiuni structurale

Ghid practic destinat membrilor structurilor de conducere

***elaborat de un grup de experți din statele membre, sub coordonarea Unității D 2
- Prevenirea fraudei - din cadrul OLAF***

Declarație de declinare a responsabilității:

Prezentul document este un document de lucru, elaborat de un grup de experți din statele membre, cu sprijinul OLAF. Scopul său este acela de a facilita punerea în aplicare a programelor operaționale și de a încuraja bunele practici. Ghidul nu este obligatoriu din punct de vedere juridic pentru statele membre, cuprinzând mai degrabă orientări generale și recomandări și reflectând cele mai bune practici în materie.

Aceste orientări generale nu aduc atingere legislației naționale și se recomandă ca acestea să fie citite și eventual adaptate în funcție de cadrul legislativ intern.

Ghidul nu aduce atingere interpretării Curții de Justiție și a Tribunalului sau deciziilor Comisiei.

Rezumat

Prezentul ghid a fost elaborat în cadrul unei noi proceduri de lucru în colaborare, care a implicat experți din statele membre, din cadrul OLAF și din direcțiile generale ale Comisiei responsabile de acțiunile structurale. Obiectivul său este acela de a îmbunătăți calitatea concluziilor desprinse în urma reuniunilor *ad hoc* ale COCOLAF prin redactarea unor documente practice, pe care statele membre și Comisia să le poată utiliza ca documente de referință, ca instrumente administrative, de orientare și de sprijin pentru a-și consolida strategiile și măsurile antifraudă.

O altă motivație pentru elaborarea ghidului a fost că, în temeiul propunerilor legislative privind politica de coeziune pentru perioada 2014-2020, statele membre au obligația să adopte măsuri antifraudă legate de gestionarea acțiunilor structurale ale UE.

Conflictele de interese în domeniul achizițiilor publice au fost considerate un subiect de interes pentru statele membre. Concluziile unui atelier la care au participat experți din 10 state membre au evidențiat necesitatea existenței unui ghid care să identifice conflictele de interese și să atenueze riscurile apariției unor situații de acest gen. Prezentul ghid este rezultatul acestui efort comun,

oferind membrilor structurilor de conducere și funcționarilor din cadrul autorităților de management și al autorităților contractante recomandări privind identificarea și gestionarea conflictelor de interese legate de achizițiile publice finanțate din bugetul UE în cadrul acțiunilor structurale și al programelor politicii de coeziune. Acesta acoperă toate tipurile de achiziții publice, indiferent de suma implicată.

Ghidul nu este obligatoriu pentru statele membre, însă își propune să ofere o abordare comună în ceea ce privește gestionarea conflictelor de interese de către autoritățile de management și autoritățile contractante, fără a aduce însă atingere legislației naționale.

Prezentul ghid este conceput ca un instrument util și practic pentru funcționarii publici, axându-se pe subiectele principale discutate în cadrul atelierului:

1. Definiția conflictului de interese
2. Necesitatea întocmirii de declarații referitoare la existența unui conflict de interese: se recomandă să se ceară fiecărei persoane care participă la o procedură de achiziții să completeze o declarație privind absența conflictelor de interese
3. Proceduri și instrumente de verificare a declarațiilor
4. O listă de semnale de alertă care ar putea contribui la identificarea situațiilor de conflict de interese

Ghidul oferă patru exemple de cazuri reale, menite să contribuie la explicarea noțiunii de „conflict de interese” și să crească gradul de sensibilizare a personalului cu privire la acest fenomen.

Introducere.....	7
1- Definiții	9
2- Declarațiile referitoare la conflictele de interese	11
2.1 Elementele de bază ale unui cadru cuprinzător de gestionare a conflictelor de interese în contextul achizițiilor publice referitoare la fondurile structurale	11
2.2. Politica privind declarațiile referitoare la absența conflictelor de interese.....	13
2.3 Declarațiile privind absența conflictelor de interese	16
2.4. Explicarea rolului declarației privind absența conflictului de interese pentru membrii personalului	17
2.5. Verificarea declarației privind absența conflictului de interese și actualizarea acesteia.....	18
3- Verificarea declarației privind absența conflictului de interese prin coroborarea cu alte surse de informații.....	19
3.1 Când?	19
3.2 Cum?.....	20
3.3 Utilizarea informațiilor provenite de la denunțatori și din presă.....	22
3.4 Care sunt pașii de urmat în cazul în care există o suspiciune puternică cu privire la existența unui conflict de interese	22
4- Semnale de alertă.....	24
4.1. Ce sunt semnalele de alertă și cum sunt utilizate acestea?	24
4.2. Semnalele de alertă în procedurile de achiziții publice.....	24
4.2.1. Pregătirea și lansarea procedurii.....	24
4.2.2. Procedura de ofertare, evaluarea ofertelor și decizia finală.....	26
4.2.3. Executarea și modificarea contractelor de achiziții publice	27
Anexa 1: Model de declarație privind absența conflictului de interese.....	30
Anexa 2: Exemple	32

Introducere

Prezentul ghid a fost elaborat în cadrul unei noi proceduri de lucru în colaborare, care a implicat experți din statele membre, din cadrul OLAF și din direcțiile generale ale Comisiei responsabile de acțiunile structurale. Obiectivul este de a face schimb de bune practici și de a elabora documente practice, pe care statele membre și Comisia să le poată utiliza ca instrumente administrative, de orientare și de sprijin pentru consolidarea măsurilor și strategiilor lor antifraudă.

Conflictele de interese au devenit o sursă de preocupare recurentă, în special în domeniul achizițiilor publice referitoare la acțiuni structurale, prin faptul că pot aduce prejudicii grave bugetului public și reputației UE și a țării în cauză.

În cooperare cu statele membre, OLAF a organizat un atelier de lucru care a reunit 10 experți din 10 state membre, cu experiență practică în gestionarea unor astfel de situații. Pe baza cunoștințelor lor, aceștia au întocmit o listă cu principalele subiecte în legătură cu care s-a resimțit nevoia existenței unui schimb de bune practici.

DG REGIO, DG EMPL, DG MARE și DG HOME au fost, de asemenea, implicate în acest proces. Unitatea Prevenirea fraudei din cadrul OLAF (OLAF/D2) a coordonat activitatea în cadrul atelierului respectiv.

A rezultat prezentul ghid practic privind gestionarea conflictelor de interese, destinat membrilor structurilor de conducere a căror activitate include derularea de proceduri de achiziții publice referitoare la acțiuni structurale și programe ale politicii de coeziune finanțate de UE.

Ghidul este destinat membrilor structurilor de conducere și membrilor personalului din (a) autoritățile de management și din (b) autoritățile beneficiare care îndeplinesc rolul de autorități contractante în cadrul procedurilor de achiziții publice. Ghidul vizează toate operațiunile cofinanțate prin intermediul fondurilor structurale sau al Fondului de coeziune și toate tipurile de achiziții publice, indiferent de suma implicată. Cu toate acestea, nivelul cerințelor și amploarea verificărilor trebuie să țină seama de necesitatea identificării unui echilibru între

controalele necesare,

valoarea contractului de achiziții,

obligația sau lipsa obligației de a respecta reglementările în materie de achiziții publice și

simplificarea și reducerea sarcinii administrative pentru beneficiari.

Prezentul ghid practic este rezultatul schimbului fructuos de păreri între experți. El poate fi consultat de toate statele membre și părțile interesate relevante, de exemplu, prin intermediul platformei antifraudă SFC2007, iar de serviciile Comisiei, prin intermediul site-ului OLAF.

Ghidul se înscrie în contextul propunerilor legislative privind politica de coeziune pentru perioada 2014-2020, care impun statelor membre obligația de a adopta măsuri antifraudă eficace și proporționale, ținând seama de riscurile identificate.

OLAF ar dori să mulțumească următorilor experți pentru contribuția avută:

Dimitar PETROV MOCHEV	Bulgaria	Comisia pentru prevenirea și identificarea conflictelor de interese
Daša MUSULIN	Croația	Ministerul Dezvoltării Regionale și al Fondurilor UE/Direcția Gestionarea programelor operaționale
Jan LATA	Republica Cehă	Parchetul General/Direcția Proceduri penale
Brian NIELSEN	Danemarca	Autoritatea Daneză în domeniul Afacerilor
László VELIKOVSKY	Ungaria	Agenția Națională pentru Dezvoltare
Antoine DALLI	Malta	Direcția Audit intern și investigații, Cabinetul executiv, Cabinetul prim-ministrului
Jacek HORODKO	Polonia	Unitatea Control și nereguli, Departamentul Sprijin pentru programele de infrastructură, Ministerul Dezvoltării Regionale
Małgorzata KACZANOWSKA	Polonia	Unitatea Sistem și eligibilitate, Departamentul Sprijin pentru programele de infrastructură, Ministerul Dezvoltării Regionale
Anca ZAMFIR	România	Departamentul pentru lupta antifraudă (DLAF), Direcția Afaceri juridice
Erika GAJDOSIKOVA	Republica Slovacă	Secțiunea Control și Anticorupție, Guvernul Republicii Slovace
Andrew STEWART	Regatul Unit	Programe UE, Direcția Creștere locală, Departamentul Întreprinderi, inovare și competențe (BIS)

Documentul a fost aprobat de grupul COCOLAF pentru prevenirea fraudelor la 12 noiembrie 2013.

1- Definiții

Noțiunea de conflict de interese nu este armonizată în întreaga Uniune Europeană. Unele state membre (cum ar fi România) definesc noțiunea respectivă în dreptul lor penal, în timp ce altele (de ex., Franța și Regatul Unit) nu fac acest lucru. Dar aceasta nu înseamnă că în țările respective nu există mijloace de urmărire penală pentru a combate acest fenomen. De exemplu, Regatul Unit a adoptat un act legislativ care abordează acest fenomen, subsumându-l însă unei infracțiuni denumite „abuz în serviciu”, care poate acoperi și alte situații în afara conflictelor de interese și pentru sancționarea căruia pot fi luate măsuri în situația în care conflictul respectiv conduce la apariția unui act de corupție.

Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) a propus o definiție¹:

„Un «conflict de interese» presupune existența unui conflict între îndatoririle publice și interesele private ale unui funcționar public, interesele private ale funcționarului putând influența în mod necuvenit exercitarea îndatoririlor și a responsabilităților sale oficiale.”

Legislația Uniunii Europene definește conceptul în scopul punerii în aplicare a bugetului general al UE.

Definiția se aplică tuturor tipurilor de achiziții publice finanțate din fondurile UE pentru acțiuni structurale și pentru politica de coeziune, indiferent de suma implicată.

Articolul 57 alineatul (2) din Regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Uniunii Europene (Regulamentul nr. 966/2012) dă o definiție a conflictului de interese în contextul efectuării de plăți din bugetul UE și al gestionării acestui buget. Acesta prevede:

„1. Actorilor financiari și altor persoane implicate în execuția și gestionarea bugetului, inclusiv în elaborarea actelor pregătitoare corespunzătoare, precum și în auditarea sau controlul bugetului le este interzis să ia măsuri care pot genera un conflict între propriile lor interese și cele ale Uniunii.

(...)

2. În sensul alineatului (1), un conflict de interese există în cazul în care exercitarea imparțială și obiectivă a funcțiilor unui actor financiar sau ale unei alte persoane, menționate la alineatul (1), este compromisă din motive care implică familia, viața

¹ A se vedea 'Managing Conflict of Interest in the Public Service', OECD GUIDELINES AND COUNTRY EXPERIENCES („Gestionarea conflictelor de interese în funcția publică”, GHID OCDE ȘI EXPERIENȚA NAȚIONALĂ), p. 24-25, <http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf>. OCDE a identificat, de asemenea, trei tipuri de conflicte de interese:

Un conflict de interese **real** presupune existența unui conflict între îndatoririle publice și interesele private ale unui funcționar public, interesele private ale funcționarului putând influența în mod necuvenit exercitarea îndatoririlor și a responsabilităților sale oficiale.

Un conflict de interese **aparent** se poate spune că există în cazul în care se constată că interesele private ale unui funcționar public ar putea influența în mod necuvenit exercitarea atribuțiilor sale, dar acest lucru nu se întâmplă de fapt.

Un conflict de interese **potențial** apare atunci când un funcționar public are interese private care sunt de așa natură încât un conflict de interese ar putea apărea în cazul în care funcționarul respectiv ar asuma în viitor responsabilități oficiale de o anumită natură (adică potențial conflictuale).

sentimentală, afinitățile politice sau naționale, interesul economic sau orice alt interes comun cu cel al destinatarului”.

Conflictele de interese și corupția nu sunt același lucru. Corupția presupune, de obicei, existența unui acord între cel puțin doi parteneri și acordarea unei mite, plata unei sume de bani sau conferirea unui anumit avantaj. Un conflict de interese apare în cazul în care o persoană poate avea ocazia de a-și pune interesele private înaintea îndatoririlor profesionale.

În cazul în care un conflict de interese apărut în contextul unei proceduri de achiziții publice nu este abordat în mod corespunzător, acesta are un impact asupra regularității procedurilor. El conduce la încălcarea principiilor transparenței, egalității de tratament și/sau nediscriminării pe care orice contract de achiziții publice trebuie să le respecte, în conformitate cu articolul 102 din Regulamentul financiar².

Exemple

Soțul/soția unui funcționar din cadrul unei autorități contractante care este responsabil de monitorizarea unei proceduri de achiziții lucrează pentru unul dintre ofertanți.

O persoană deține acțiuni într-o societate. Societatea respectivă participă la o procedură de ofertare în care această persoană este numită membră a comisiei de evaluare.

Directorul unei autorități contractante a petrecut o săptămână de vacanță împreună cu directorul general al unei firme care a depus o ofertă în cadrul unei proceduri de ofertare lansate de autoritatea contractantă.

Un funcționar din cadrul unei autorități contractante și directorul general al uneia dintre firmele ofertante au responsabilități în același partid politic.

Autoritățile de management ar trebui să supravegheze modul în care beneficiarii organizează procedurile de achiziții publice pentru a asigura buna desfășurare, în condiții echitabile, a acestora. (Notă: toate trimiterile din document la autoritatea de management trebuie înțelese ca trimiteri la autoritatea de management sau la orice organism intermediar căruia autoritatea de management i-a delegat sarcinile sale). Beneficiarii trebuie să asigure transparența procedurilor și un tratament echitabil pentru toți ofertanții. Autoritățile de management ar trebui să reacționeze rapid și să efectueze controalele relevante în cazul în care descoperă anomalii. Aceasta nu înseamnă că există neapărat un conflict de interese, ci doar că situația trebuie clarificată și trebuie luate măsuri corespunzătoare.

² A se vedea în special CJUE T-277/97, 15 iunie 1999, și C-315/99, 10 iulie 2001, Ismeri Europa Srl, T-160/03, 17 martie 2005 AFCon Management Consultants, Mc Mullin, O’Grady.

2- Declarațiile referitoare la conflictele de interese

2.1 Elementele de bază ale unui cadru cuprinzător de gestionare a conflictelor de interese în contextul achizițiilor publice referitoare la fondurile structurale

Situațiile de conflict de interese îi pot face pe operatorii economici să-și piardă încrederea în achizițiile publice referitoare la acțiuni structurale și să descurajeze participarea operatorilor cinstiți.

Prin urmare, se recomandă autorităților de management să elaboreze o politică în materie de conflicte de interese care să atenueze riscurile și să abordeze eventualele cazuri.

O astfel de politică ar trebui să prevadă măsuri de prevenire, de detectare, de gestionare și de sancționare a conflictelor de interese. Ar trebui instituită o astfel de politică în cadrul fiecărui organism care face parte din sistemul de gestiune și de control al unui program operațional și aceasta ar trebui să fie recomandată beneficiarilor, indiferent de forma juridică a acestora, care realizează proceduri de achiziție.

Politica trebuie să țină seama de cadrul legal din statul membru în cauză și, de asemenea, de orientările și bunele practici la care se face referire în prezentul document.

Autorităților de management li se recomandă să se asigure că se aplică o politică în materie de conflicte de interese în cadrul programelor operaționale aflate sub responsabilitatea lor, în special ținând seama de obligațiile prevăzute la articolul 114 alineatul (4) litera (c) din [noul Regulament general]³

Un document de politică referitor la conflictele de interese în cadrul procedurilor de achiziții ar trebui să abordeze mai multe aspecte. Acesta ar trebui:

să vizeze procedura de achiziții publice în ansamblul ei și gestionarea contractelor ulterioare;

să îndeplinească cerințele în materie de achiziții prevăzute în actele legislative naționale și în directivele UE privind achizițiile publice;

să consacre un capitol distinct declarațiilor privind absența conflictului de interese;

să includă trimiteri la oferirea de cadouri și la ospitalitate, care pot fi, de asemenea, considerate a fi stimulente, fie că intervin în timpul, înainte, după încheierea procedurii de achiziții publice sau cu ocazia gestionării procedurilor ori contractelor ulterioare;

³ În ceea ce privește gestiunea financiară și controlul programului operațional, autoritatea de management: (...) instituie măsuri eficiente și proporționale de combatere a fraudelor, luând în considerare riscurile identificate. Orientări separate privind punerea în aplicare globală a acestui articol sunt furnizate de către Comisie.

să garanteze faptul că entitatea ține o evidență a conflictelor apărute, astfel încât să poată furniza probe cu privire la modul în care acestea au fost abordate și cu privire la măsurile corespunzătoare adoptate. O astfel de politică de evidență a cazurilor de conflict de interese va permite constituirea unei „jurisprudențe” pentru gestionarea conflictelor viitoare;

să includă trimiteri la sancțiunile care decurg din conflictele de interese nedeclarate. Sancțiunile trebuie să fie adecvate și să aibă un efect de descurajare a încălcării normelor;

să includă o anexă care să ofere câteva exemple des întâlnite de astfel de conflicte;

să ofere soluții pentru situațiile în care membrii personalului pleacă dintr-o organizație din sectorul public, în special dintr-o funcție deținută în cadrul guvernului sau al unei autorități locale (așa-numita situație a „ușilor turnante”): acești membri ai personalului au obligația să nu dezvăluie informațiile confidențiale pe care le-au aflat în cursul exercitării atribuțiilor lor profesionale. Aceștia nu trebuie să fie în măsură să profite de pe urma eventualelor conflicte de interese apărute după plecarea din postul respectiv.

Documentul de politică legat de conflictele de interese trebuie să fie unul dintre documentele de bază pe care le primește personalul, fie în cursul sesiunii de informare organizate în momentul angajării acestora în cadrul organizației, în momentul în care preiau responsabilități care implică achiziționarea de servicii, bunuri sau lucrări în organizația respectivă, fie atunci când preiau responsabilități care presupun gestionarea unor astfel de contracte sau contracte-cadru.

Exemplu din Regatul Unit

Există un cod de conduită general pentru funcționarii publici, care se reflectă în codurile similare din cadrul administrațiilor descentralizate.

Acest cod impune o normă de conduită care prevede și tipul de conduită care este așteptat de funcționarii care se ocupă de achiziții. Acesta se aplică tuturor aspectelor activității funcționarilor publici-, care presupune într-o proporție importantă lucrul cu publicul, cu banii sau în domenii în care este esențial ca fiecare persoană să fie tratată în mod echitabil.

Toate departamentele guvernamentale aduc respectivul cod la cunoștința tuturor angajaților lor, chiar dacă nimeni nu semnează efectiv un angajament privind respectarea termenilor acestuia. Cu toate acestea, se consideră că acest cod face parte din relația contractuală dintre angajator și angajat.

Principalele cerințele etice de onestitate, integritate și imparțialitate se aplică cu ușurință în cazul achizițiilor, dar este ușor de înțeles de ce persoanelor direct implicate în activitățile de achiziții publice li se cer declarații sau angajamente specifice.

2.2. Politica privind declarațiile referitoare la absența conflictelor de interese

Autoritățile de management ar trebui să le impună autorităților contractante să instituie, în cadrul procedurilor de achiziții publice, o procedură privind declarațiile referitoare la absența conflictului de interese. Aceasta ar trebui să confere autorităților contractante orientări cu privire la procedura de depunere a declarațiilor.

Aceste orientări ar trebui să vizeze în mod necesar anumite aspecte.

1. Cine este responsabil de depunerea și semnarea declarației?

Orice persoană implicată în oricare dintre etapele procedurii de achiziții publice (pregătirea, elaborarea, punerea în aplicare sau închiderea procedurii respective) ar trebui să semneze o declarație în acest sens și să o transmită persoanei responsabile de procedura de achiziții publice.

Această obligație ar trebui să li se aplice cel puțin următoarelor persoane:

- directorului autorității contractante și oricărei persoane căreia acesta îi delegă atribuțiile sale,
- membrilor consiliului de administrație,
- membrilor personalului care contribuie la pregătirea/redactarea documentelor aferente procedurii de ofertare,
- membrilor comisiei de evaluare,
- experților care îndeplinesc orice sarcină legată de pregătirea documentelor aferente procedurii de ofertare și/sau de evaluarea ofertelor.

2. În ce situații se poate considera că există un conflict de interese real, potențial sau aparent?

Descrierea acestor situații ar trebui să se bazeze pe definiția de la articolul 57 din Regulamentul financiar, dar să țină seama și de legislația națională în vigoare. În cazul în care au existat cazuri anterioare sau dificultăți specifice legate de aspectele culturale naționale, ar trebui furnizate clarificări suplimentare, susținute cu exemple.

3. În ce etapă a procedurii de achiziții publice ar trebui să fie depusă declarația?

Depunerea unei declarații privind absența conflictului de interese ar trebui să fie avută în vedere în fiecare etapă a procedurii de achiziții publice (pregătirea, evaluarea, monitorizarea și închiderea).

Membrul structurii de conducere cu responsabilități în materie de achiziții publice ar trebui să aibă obligația de a solicita fiecărei persoane care este implicată într-o procedură de achiziții să depună o declarație privind absența conflictului de interese și de a strânge declarațiile.

Acesta ar trebui să se asigure că persoana respectivă este pe deplin conștientă de necesitatea de a declara fără întârziere orice schimbare a situației. Declarația poate fi redactată, oricând acest lucru devine necesar, de la zero sau pe baza unui model.

4. Cum se verifică o declarație privind absența conflictului de interese?

Politica ar trebui să definească reguli pentru verificarea declarațiilor personalului privind absența conflictului de interese (de exemplu, istoricul profesional, situația familială) și a declarațiilor privind absența conflictului de interese întocmite de experții externi.

Aceasta ar trebui să includă o serie de orientări privind persoana însărcinată cu efectuarea controalelor, metoda de urmat și calendarul controalelor.

Autorităților contractante ar trebui să li se pună la dispoziție orientări privind situațiile în care existența unui conflict de interese nu este clară (de exemplu, istoricul angajărilor în companii partenere ale ofertantului).

5. Cum se monitorizează declarația privind absența conflictului de interese?

Instituția ar trebui să elaboreze proceduri privind păstrarea și monitorizarea declarațiilor privind absența conflictului de interese, de exemplu, ținerea unui registru special sau aplicarea unui sistem informatic de gestionare pentru fiecare procedură de achiziții publice. O persoană care nu este direct implicată în procedura de achiziții publice ar trebui să fie desemnată să monitorizeze procedura de depunere a declarațiilor și să se asigure că se țin evidențe la zi în acest sens.

6. Ce sancțiuni se aplică în cazul în care o persoană nu dezvăluie o situație de conflict de interese?

Politica ar trebui să se refere la sancțiunile prevăzute în legislația națională relevantă— — de natură administrativă și/sau penală, în cazul nedivulgării unui conflict de interese sau al efectuării unor declarații false. Ar trebui făcută o distincție clară între cazurile în care sunt implicați membri ai personalului și cele în care sunt implicați experți externi sau asociați.

Comportamentul personalului ar trebui să se ghideze după un cod etic. Codul ar trebui să includă o definiție a conflictului de interese, precum și sancțiunile în materie. Ar trebui prevăzute măsuri disciplinare, care pot lua o varietate de forme, de la emiterea unei note scrise la avertismente sau amenzi și chiar la retrogradare sau demitere. În fiecare caz, astfel de măsuri trebuie să fie conforme cu legislația națională.

Orientările interne ar trebui să vizeze cazurile de conduită necorespunzătoare a experților externi și ar trebui să stabilească măsurile și sancțiunile care se impun. Contractele semnate cu acești experți ar trebui să includă clauze care să prevadă sancțiuni în cazul unei conduite necorespunzătoare. Sancțiunile pot lua diferite forme, de la rezilierea anticipată a contractului la excluderea de la participarea la procedurile de achiziții publice pentru mai mulți ani (de exemplu, între cinci și zece ani).

7. Ce măsuri ar trebui luate în cazul în care este identificat un risc de conflict de interese sau un conflict de interese este declarat/detectat înainte sau în timpul procedurii?

Sub rezerva respectării legislației naționale în materie, ar trebui adoptate măsuri corespunzătoare pentru a proteja procedura de achiziții publice. Ar trebui să fie avute în vedere următoarele etape, în funcție de existența sau nu a unei declarații privind absența conflictului de interese, de natura conflictului de interese și de etapa procedurii:

- după caz, discutarea elementelor factuale cu persoana în cauză pentru a clarifica situația;
- excluderea persoanei în cauză din cadrul procedurii de achiziții publice, indiferent dacă aceasta este un membru al personalului sau un expert extern;
- modificarea repartizării sarcinilor și responsabilităților între membrii personalului;
- anularea procedurii de achiziții.

Excluderea unei angajat/expert din cadrul procedurii ar trebui să fie avută în vedere nu numai în cazul unui conflict de interese real, dar și în orice situație care oferă motive întemeiate de îndoială cu privire la imparțialitatea angajatului/expertului respectiv.

În cazuri cu adevărat excepționale, excluderea unui funcționar sau a unui expert s-ar putea să nu fie posibilă din cauza lipsei resurselor sau a faptului că experții respectivi sunt specializați în anumite domenii. În acest caz, autoritatea contractantă ar trebui să se asigure că decizia sa este pe deplin transparentă, ar trebui să stabilească limite precise cu privire la implicarea angajatului/expertului în cadrul procedurii și să se asigure că decizia finală se bazează pe dovezi transparente și echitabile.

Ar trebui, de asemenea, să se solicite personalului să înștiințeze autoritățile competente în cazul în care apare un conflict de interese.

Toate acțiunile întreprinse ca răspuns la apariția unei situații de conflict de interese într-o anumită procedură de achiziții publice ar trebui susținute cu probe.

Exemplu din Republica Slovacia

Declarația membrilor comitetului de selecție în cadrul procedurii de achiziții — reglementată de Legea privind achizițiile publice (articolul 40).

Nu poate fi membră a acestui comitet o persoană care este în prezent sau în anul anterior recrutării sale în calitate de membru al acestui comitet este sau a fost:

- a) un ofertant în calitate de persoană fizică;
- b) un organism statutar al unui ofertant care este o persoană juridică sau un membru al organismului statutar sau un membru al organismului de supraveghere sau un alt organism al aceluși ofertant;
- c) un asociat al entității juridice sau un membru al acesteia care este un ofertant sau un asociat tacit al ofertantului;
- d) un angajat al ofertantului sau un angajat al unui grup de interese al întreprinzătorilor în cadrul căruia ofertantul este membru;
- e) un angajat al Oficiului pentru achiziții publice, cu excepția contractelor atribuite exclusiv pentru necesitățile acestui Oficiu.

Un membru al comitetului de selecție nu trebuie să fie

a) o persoană apropiată de persoanele menționate la literele (a) – (d) și

b) o persoană care este posibil să fi făcut obiectul unor suspiciuni cu privire la imparțialitatea sa în raport cu ofertantul sau candidatul, în special în cazul în care persoana a fost implicată în elaborarea documentelor într-o anumită procedură de achiziții publice în numele candidatului sau al ofertantului sau care poate fi avantajată sau defavorizată prin atribuirea contractului.

După ce a luat cunoștință de lista ofertanților, membrul comitetului de selecție trebuie să transmită autorității contractante sau entității contractante o declarație pe propria răspundere în care declară că nu a intervenit nicio situație care să îl împiedice, în temeiul acestei legi, să fie membru al comitetului de selecție sau informează autoritatea contractantă sau entitatea contractantă că au intervenit circumstanțe care, în temeiul acestei legi, îl împiedică să fie membru al comitetului de selecție.

Orice membru al comitetului trebuie să informeze autoritatea contractantă sau entitatea contractantă, fără întârzieri nejustificate, cu privire la faptul că au intervenit circumstanțe care îl împiedică să fie membru al comitetului, în cazul în care au intervenit astfel de circumstanțe în timpul procedurii de achiziție.

2.3 Declarațiile privind absența conflictelor de interese

Se recomandă cu fermitate să se solicite persoanelor implicate în procedura de achiziții să semneze o declarație referitoare la **absența** conflictului de interese, de îndată ce aceștia participă la procedură. Aceasta este o obligație care trebuie îndeplinită fără întârziere pentru a proteja procedura și persoana în cauză. Teoretic, suntem mai dispuși să declarăm un conflict de interese dacă avem cunoștință de obligațiile care decurg din semnarea unei declarații privind absența conflictelor de interese.

O declarație privind existența unui conflict de interese ar trebui să fie, prin natura sa, voluntară, dar acest lucru e departe de a fi o certitudine. Ar fi mai dificil să se demonstreze „caracterul deliberat” într-o etapă ulterioară în cazul unei conduite frauduloase.

Prin urmare, următoarele paragrafe se referă numai la declarația privind absența conflictului de interese.

Declarația privind absența conflictului de interese ar trebui să cuprindă definiția conflictului de interese prevăzută în Regulamentul financiar și toate obligațiile incluse în codurile de bună conduită sau de etică aplicabile procedurii și referitoare la conflictul de interese.

Declarația ar trebui să cuprindă:

(a) o trimitere clară la procedura de achiziție în cauză;

(b) numele complet al semnatarului, data nașterii, funcția deținută în cadrul organizației și atribuțiile sale în cadrul procedurii de achiziții publice;

(c) data semnării.

Declarația ar trebui să permită semnatarului să declare oficial:

- dacă, după cunoștințele sale, acesta se află într-o situație de conflict de interese aparent/potențial/real legat de procedura de achiziții în cauză;
- dacă există circumstanțe care ar putea să îl pună pe acesta într-o situație de conflict de interese aparent/potențial/real în viitorul apropiat; precum și
- că acesta se angajează să declare imediat orice conflict de interese potențial în cazul survenirii unor circumstanțe care ar putea antrena o astfel de concluzie.

Declarația ar trebui să includă o trimitere la sancțiunile administrative/disciplinare/penale aplicabile în cazul unei declarații false.

Aceasta poate include, de asemenea, un angajament de confidențialitate, în cazul în care este probabil ca persoana respectivă să aibă de a face cu date confidențiale din punct de vedere comercial, furnizate de un ofertant în cursul procedurii de achiziții.

La declarație ar trebui anexată o notă explicativă care să ofere semnatarilor orientări clare și ferme cu privire la:

- politica organizației, inclusiv scopul declarației;
- cerințele juridice ale reglementărilor, inclusiv clarificări cu privire la anumite aspecte care decurg din definiție: familia, viața afectivă etc. [de ex., relațiile care constituie legături familiale pot varia de la un stat membru la altul, iar acest lucru trebuie încadrat în contextul cultural (relație de rudenie de al doilea și al treilea grad, de exemplu)];
- codul de conduită privind gestionarea conflictelor de interese în cadrul organizației;
- consecințele nedivulgării unui conflict de interese;
- procedura de urmat în cazul apariției unei schimbări a situației și în special indicații privind când, cum și cui trebuie declarat conflictul de interese care apare.

Nota ar trebui să ofere câteva exemple de situații de conflict de interese.

Un model de declarație este prezentat în anexa 1. Acesta se bazează pe un model utilizat de Comisia Europeană, dar care ar putea avea nevoie de modificări pentru a îndeplini cerințele naționale.⁴

2.4. Explicarea rolului declarației privind absența conflictului de interese pentru membrii personalului

Ar trebui să se explice clar personalului că declarația privind absența conflictului de interese este un instrument de prevenire a conflictelor de interese, care vizează:

- creșterea gradului de sensibilizare cu privire la riscul apariției unor conflicte de interese în rândul angajaților;

⁴ Informațiile oferite de prezentul ghid practic nu aduc atingere legilor naționale și ar trebui considerate orientări și bune practici.

- identificarea domeniilor de risc care trebuie să fie avute în vedere pentru a fi monitorizate îndeaproape de cadrele de conducere;
- protejarea angajaților împotriva acuzației, făcute într-o etapă ulterioară, că nu ar fi divulgat un conflict de interese;
- protejarea de nereguli a procedurii de achiziții și a proiectului cofinanțat și, prin urmare, protejarea intereselor financiare ale UE și ale statelor membre.

Este extrem de important ca toți membrii personalului autorităților de management și ai instituțiilor beneficiare care derulează proceduri de achiziții să aibă cunoștință de situațiile eventuale și potențiale de conflict de interese, de implicațiile acestora, de maniera optimă de abordare a unor astfel de situații și de sancțiunile eventuale.

Apariția unui conflict de interese nu este neapărat ilegală în sine. Este, totuși, ilegal ca o persoană să ia parte la o procedură în ciuda faptului că are cunoștință de existența unui conflict de interese. Prin urmare, este necesar ca un conflict de interese potențial să fie divulgat înainte ca persoana respectivă să ia parte în orice mod la procedura de achiziții, astfel încât să se ia măsurile preventive adecvate.

Materialele generale de formare a personalului sau modulele de formare online consacrate acestui subiect ar trebui să includă un capitol specific privind această chestiune. Acestea ar trebui să abordeze conflictele de interese în general, întrucât ele pot apărea în alte domenii, cum ar fi procedurile de recrutare. Astfel de sesiuni de formare ar trebui să fie o ocazie pentru a se explica membrilor personalului rolul declarației privind absența conflictului de interese.

Formarea continuă ar menține și ar spori gradul de sensibilizare și, astfel, personalul ar fi în permanență informat cu privire la orice noi situații posibile de conflicte de interese. Totuși, personalul de conducere ar trebui să instituie mecanisme specifice și eficiente pentru a monitoriza și a detecta orice încălcări ale normelor privind conflictele de interese și să aplice sancțiuni corespunzătoare. Structurile de conducere trebuie să stabilească un lanț clar de responsabilități, precum și mecanisme eficiente de control.

2.5. Verificarea declarației privind absența conflictului de interese și actualizarea acesteia

Conflictele de interese se modifică în timp. Este posibil ca, la începutul procedurii de achiziții, unul dintre funcționarii responsabili de procedura de achiziții să nu se afle într-o situație de conflict de interese, fie el real, potențial sau aparent. Cu toate acestea, în cursul procedurii, circumstanțele se schimbă și, de exemplu, se poate întâmpla ca acesta sau un membru de familie al acestuia să fie angajat de unul dintre ofertanții potențiali. Pentru că situația se poate schimba, este esențial ca declarațiile privind absența conflictului de interese să fie monitorizate și actualizate.

În cazul în care un angajat obține informații noi în cursul procedurii (de exemplu, cu privire la operatorii economici propuși ca subcontractanți în cadrul unei oferte) sau există o schimbare a circumstanțelor (de exemplu, intrarea într-o relație *de jure* sau *de facto* care nu exista la începutul procedurii), acesta trebuie să declare imediat conflictul de interese aparent/potențial/real superiorului său ierarhic. Utilizarea modelului este opțională. Angajatul respectiv trebuie să fie exclus de la participarea la alte proceduri și, dacă acest lucru este necesar și posibil, etapele relevante ale procedurii la care acesta a participat trebuie reluate.

Organizația ar trebui să țină evidența declarațiilor privind conflictul de interese referitoare la procedura de achiziții respectivă.

3- Verificarea declarației privind absența conflictului de interese prin coroborarea cu alte surse de informații

Declarația privind absența conflictului de interese trebuie să fie verificată. Faptul că a fost întocmită o astfel de declarație poate da autorităților contractante o falsă impresie de siguranță, iar persoanei care a depus-o un fals sentiment de ușurare. Este important ca persoanele în cauză să știe că declarațiile lor pot fi verificate, întrucât verificarea respectivă ar trebui să aibă un efect disuasiv.

Efectuarea controalelor va depinde de capacitatea și de resursele autorității de management și/sau ale autorității contractante. Acestea ar trebui să fie proporționale, asigurând un echilibru între nevoia de control și necesitatea de a nu complica procedura și de a reduce sarcina administrativă pentru beneficiari, ținând seama de valoarea contractului de achiziție și de obligația de a respecta sau nu normele privind achizițiile publice.

3.1 Când?

Conflictele de interese pot influența **orice etapă a procesului decizional** în cadrul procedurilor de achiziții.

Autoritatea contractantă ar trebui să aibă în vedere efectuarea a două tipuri de **controale**:

- cu caracter preventiv: pentru a depista conflictele de interese aparente/potențiale/reale;
- în scopul sancționării/remedierii: pentru a depista conflictele de interese, pentru a sancționa persoana în cauză și pentru a corecta orice prejudiciu cauzat de conflictul de interese.

Din aceste motive, trebuie create mecanisme interne care să permită o evaluare **permanentă și periodică** a situațiilor în care membrii personalului sunt implicați în procesul de luare a deciziilor. Ar trebui să existe **mecanisme integrate**, cum ar fi:

- completarea periodică a unor chestionare pentru a evalua dacă membrii personalului sunt vigilenți în ceea ce privește situațiile de conflict de interese și dacă pot identifica situațiile de conflict de interese aparent/potențial/real, în vederea asigurării sensibilizării lor și pentru a avea siguranța că sistemul este „curat”;

- liste de verificare pe care funcționarii implicați în procesul de luare a deciziilor să le completeze înainte de a lua o decizie; aceste liste le-ar permite să evalueze mai bine orice situație de conflict de interese aparent/potențial/real.

Aceste mecanisme ar trebui să fie însoțite de **mecanisme ex post** pentru a verifica dacă a existat într-adevăr un conflict de interese.

Mecanismele *ex post* ar trebui să se concentreze asupra declarației privind absența conflictului de interese, care ar trebui să fie examinată în lumina altor informații:

- informațiile externe (adică informațiile cu privire la existența unui conflict de interese potențial, puse la dispoziție de persoane din afară, care nu au nicio legătură cu situația care a generat conflictul de interese);
- controalele efectuate cu privire la anumite situații care prezintă un risc ridicat de conflict de interese, realizate pe baza unor analize de risc interne sau a semnalelor de alertă (a se vedea secțiunea 4);
- controalele aleatorii.

3.2 Cum?

Pentru a identifica persoanele care s-ar putea afla într-o situație de conflict de interese, ar trebui avute în vedere următoarele categorii:

- membrii personalului autorității contractante, personalul furnizorilor de servicii de achiziții și ai altor furnizori de servicii care sunt implicați direct în derularea procedurii de achiziții;
- directorul autorității contractante și membrii organismelor decizionale ale autorității care, fără să fie neapărat direct implicați în procedura de achiziții, pot totuși influența rezultatul acesteia.

Tipurile de controale **ex post** pentru situațiile de conflict de interese pot consta în:

- **controalele efectuate de către autoritatea de management/agenția de plată:**
 - controale standard/periodice, efectuate cu ocazia examinării cererii de plată a beneficiarului (care cuprinde, de asemenea, dovezi ale procedurii de achiziții publice), prin intermediul listelor de verificare (care ar trebui să enumere separat toate situațiile de conflict de interese citate în legislația națională și a UE);
 - controale specifice, derulate ca urmare a unor informații externe referitoare la un conflict de interese potențial sau declanșate de semnalele de alertă;
 - controale specifice, derulate ca urmare a unor informații specifice sau a unor elemente descoperite în cursul altor controale inopinate/indirecte;
 - controale planificate, incluse în programul anual de control pe baza analizei riscurilor;
 - controale aleatorii.

Evaluarea riscurilor cu ajutorul instrumentului ARACHNE

Autoritățile de management ar putea lua în considerare opțiunea utilizării ARACHNE, care este un instrument de extragere a datelor pus la dispoziție de către Comisie pentru a identifica proiectele care ar risca să facă obiectul unui conflict de interese. ARACHNE este un instrument de evaluare a riscurilor care poate face mai eficientă selecția proiectelor și desfășurarea controalelor de către cadrele de conducere și poate îmbunătăți și mai mult procesul de identificare, prevenire și detectare a fraudelor.

- **controale efectuate de către personalul cu sarcini de control intern din cadrul instituției beneficiare**
 - controale specifice, derulate în urma obținerii unor informații externe;
 - controale specifice, derulate în urma unui raport oficial, ca urmare a efectuării altor controale inopinate/indirecte;
 - controale planificate, incluse în programul anual de control pe baza analizei riscurilor, și controale aleatorii.

Pe lângă controalele bazate pe liste de verificare, alte controale ar trebui să se bazeze pe **declarația privind absența conflictului de interese a funcționarului respectiv, ținând seama de datele și informațiile furnizate de:**

- *organizația însăși*: prin corelarea datelor cu caracter personal;

- *alte organizații*: prin corelarea informațiilor obținute din baza de date națională privind identitatea persoanelor, din bazele de date privind operatorii economici (cum ar fi registrele de comerț), din baza de date a administrațiilor fiscale etc.

Fără a aduce atingere legislației naționale, pot fi încheiate protocoale de cooperare interinstituțională cu alte instituții pentru a avea acces la mai multe informații.

— *surse de date deschise* (inclusiv verificarea antecedentelor unei persoane prin intermediul internetului), care pot oferi informații cu privire la legăturile funcționarului și la situația sa personală, care ar putea alimenta sau indica un conflict de interese.

Exemple de surse de informații

- Registrul societăților comerciale;
- baze de date internet care oferă informații cu privire la relațiile dintre societățile individuale și reprezentanții lor legali și directorii generali;
- o bază de date internă, care culege informații cu privire la beneficiarii contribuțiilor financiare nerambursabile și la contractanți (ITMS sau o bază de date unică creată cu scopuri specifice);
- informații publicate în presă.

Orice membru al unei structuri de conducere care se confruntă cu o situație de conflict de interese potențial în care este implicat un membru al personalului său ar trebui să favorizeze, după caz, o abordare moderată și să discute această chestiune în mod deschis cu persoana în cauză. Scopul acestei discuții este de a afla dacă există un risc de conflict de interese care ar putea periclita procedura și/sau situația funcționarului. În acest caz, membrul structurii de conducere trebuie să decidă care ar fi măsurile cele mai potrivite pentru a proteja atât interesele organizației, cât și pe cele ale funcționarului.

În cazul în care un membru al structurii de conducere a strâns dovezi suficiente cu privire o conduită necorespunzătoare deliberată a funcționarului, acesta ar putea semnala cazul direct autorităților competente și ar putea lua măsuri adecvate pentru a proteja procedura de achiziții publice (a se vedea secțiunea 3.4 pentru mai multe detalii privind pașii de urmat).

3.3 Utilizarea informațiilor provenite de la denunțatori și din presă

Denunțatorii și presa sunt atenți la existența unor legături personale între diverșii actori implicați în procedurile de achiziții publice și pot furniza informații coerente cu privire la situațiile care ar putea afecta procesul de luare a deciziilor de către autoritățile contractante.

Informațiile obținute de la denunțatori și din presă nu constituie dovezi în sine. Dacă autoritățile (în special autoritățile de management sau organismele de management/de control din cadrul autorităților contractante) primesc acest tip de informații, acestea ar trebui să utilizeze imediat mijloacele pe care le au la dispoziție pentru a verifica dacă informațiile pot fi confirmate și dacă ar putea avea un impact asupra procedurii. Ele ar trebui să utilizeze toate sursele de date pe care le au la dispoziție pentru a verifica dacă informațiile furnizate sunt corecte.

În funcție de gravitatea situației, autoritățile respective ar putea să informeze imediat autoritățile judiciare sau alte autorități competente.

Din punctul de vedere al investigației, informațiile provenite de la denunțatori și din presă ar trebui considerate **surse de notificare** pentru lansarea de controale interne/externe.

Pentru a permite denunțatorilor și presei să informeze mai ușor autoritățile în legătură cu un conflict potențial de interese, autoritățile de management sau alte autorități competente ar putea introduce sau utiliza sisteme de notificare a fraudelor bazate pe internet, pe apelarea unor numere de telefon gratuite sau prin alte mijloace de comunicare.

3.4 Care sunt pașii de urmat în cazul în care există o suspiciune puternică cu privire la existența unui conflict de interese

Autoritatea poate avea competența de a efectua controale sau investigații administrative. Dacă acest lucru nu se întâmplă, autoritatea trebuie să trimită fără întârziere informațiile în cauză autorităților competente.

Dacă, în urma controalelor, informațiile nu probează existența unui conflict de interese, autoritatea poate să închidă cazul, dar poate utiliza informațiile respective pentru a le corela cu alte date și pentru a efectua o analiză a riscurilor în vederea identificării domeniilor sensibile.

În cazul în care rezultatele controalelor confirmă informațiile inițiale, iar conflictul de interese este de natură administrativă, autoritatea, în conformitate cu legislația națională, poate:

- lua măsuri disciplinare sau administrative/aplica sancțiuni împotriva funcționarului în cauză;
- anula contractul/actul afectat de conflictul de interese și poate relua partea din procedura de achiziții publice în cauză;
- corela constatările sale cu alte date și le poate utiliza pentru a efectua analiza riscurilor;
- face public ce s-a întâmplat, pentru a se asigura că deciziile luate sunt transparente, precum și pentru a preveni și a descuraja eventualele evenimente similare.

În cazul în care conflictul de interese este de natură penală, autoritatea ar trebui, în plus față de măsurile menționate mai sus, în conformitate cu legislația națională:

- să informeze procurorul pentru a deschide urmărirea penală;
- să monitorizeze aspectele administrative ale cazului;
- să coreleze constatările sale cu alte date și să le utilizeze pentru a efectua o analiză internă a riscurilor.

4- Semnale de alertă

4.1. Ce sunt semnalele de alertă și cum sunt utilizate acestea?

Un semnal de alertă este un indicator al unui caz posibil de fraudă sau de corupție. Este un element sau un set de elemente care este neobișnuit prin natura sa sau nu se încadrează în activitatea normală. Este un semnal că ceva este altfel decât în mod obișnuit și trebuie examinat mai îndeaproape.

În achizițiile publice poate apărea o mare varietate de semnale de alertă. Acestea pot indica anomalii în:

- documentele aferente procedurii de ofertare, de exemplu ofertele depuse de ofertanți - care se presupune că sunt diferiți - care sunt trimise prin fax de la același număr de telefon;
- registrele financiare, de exemplu, plata unor facturi a căror valoare depășește valoarea contractului;
- comportamentul personalului implicat în proiect, de exemplu, exercitarea de presiuni asupra comisiei de evaluare pentru a selecta un anumit contractant.

Prezența semnalelor de alertă ar trebui să îi facă pe membrii personalului și pe membrii structurilor de conducere mai vigilenți: aceștia ar trebui să ia măsurile necesare pentru a confirma sau infirma existența riscului unui conflict de interese. Este extrem de important să se răspundă în mod corespunzător unei astfel de situații. Este, în primul rând, responsabilitatea autorităților contractante și, în al doilea rând, a autorităților de management de a înlătura orice îndoieli pe le-a suscitât prezența semnalului de alertă.

Existența unui semnal de alertă nu înseamnă că s-au constatat sau că este posibil să aibă loc fraude, ci că situația trebuie să fie controlată și monitorizată cu atenție.

4.2. Semnalele de alertă în procedurile de achiziții publice

Această secțiune abordează cazurile tipice de suspiciune de fraudă referitoare la conflicte de interese apărute în diferite etape ale procedurii, cu exemple privind ceea ce se întâmplă în practică.

Unele dintre aceste semnale de alertă pot părea banale, aplicându-se unui număr mare de situații, nu doar conflictelor de interese. Este important să se aibă în vedere faptul că semnalele de alertă reprezintă indicatori care urmăresc realizarea de controale de prim nivel pentru a îndepărta îndoielile sau a confirma probabilitatea apariției unei fraude sau nereguli. Următoarele semnale de alertă ar trebui să antreneze derularea de controale cu scopul de a infirma sau confirma riscul apariției unui conflict de interese.

4.2.1. Pregătirea și lansarea procedurii

Chestiunea conflictelor de interese trebuie adusă în discuție încă din etapa de pregătire a procedurii. În cursul elaborării documentelor aferente procedurii de ofertare, autoritatea contractantă este posibil să aibă nevoie de o serie de studii externe sau poate solicita avize din surse externe. Într-o anumită măsură, aceasta își poate întemeia documentele aferente procedurii de ofertare pe rapoarte redactate de experți externi. Autoritatea

contractantă trebuie, de asemenea, să stabilească tipul de procedură care va fi aplicată și să redacteze anunțul de participare, documentele aferente contractului, specificațiile și un proiect de contract.

Autoritatea contractantă trebuie să ia măsurile necesare pentru a preveni conflictele de interese încă din stadiile incipiente de pregătire a documentelor.

Riscurile legate de un conflict de interese

O persoană care ia parte la elaborarea documentelor poate, direct sau indirect, să încerce să influențeze procedura de achiziții pentru a permite, de exemplu, unui membru al familiei, unui prieten sau unui asociat comercial sau financiar să ia parte la aceasta.

Semnale de alertă

- Persoana responsabilă de întocmirea documentelor aferente procedurii de ofertare/un înalt funcționar face presiuni pentru angajarea unei societăți externe care să contribuie la redactarea documentelor, cu toate că acest lucru nu este necesar.
- Sunt solicitate două sau mai multe studii pregătitoare pe aceeași temă, întocmite de societăți externe, și se exercită presiuni asupra personalului să se bazeze pe unul dintre aceste studii pentru elaborarea documentelor aferente procedurii de ofertare.
- Persoana responsabilă de întocmirea documentelor organizează procedura în așa fel încât nu rămâne timp pentru revizuirea atentă a documentelor înainte de lansarea procedurii de ofertare.
- Două sau mai multe contracte pentru articole identice sunt lansate, fără niciun motiv evident, în decursul unei perioade scurte de timp, ceea ce face ca metoda de achiziții utilizată să fie mai puțin competitivă.
- Se alege o procedură negociată, cu toate că o procedură deschisă este posibilă.
- Se aplică criterii de selecție sau de atribuire nejustificate, care favorizează o anumită firmă sau o anumită ofertă.
- Normele privind furnizarea de bunuri sau servicii sunt prea stricte, permițând astfel participarea la procedura de achiziții a unei singure societăți.
- Un angajat al autorității contractante are rude care lucrează pentru o întreprindere care poate depune oferte.
- Un angajat al autorității contractante a lucrat, chiar înainte de a deveni angajat al autorității contractante, pentru o întreprindere care poate prezenta o ofertă.

Exemplu: Unul dintre ofertanți participă la procedura de pregătire și obține informații suplimentare înainte de lansarea procedurii. Acest lucru subminează șansele reale ale altor ofertanți de a câștiga licitația și creează un conflict de interese.

Riscurile legate de un conflict de interese

Este posibilă scurgerea de informații privind procedura de ofertare.

Semnale de alertă

- Comportamentul neobișnuit al unui angajat care face presiuni pentru a obține informații cu privire la procedura de achiziții, deși acesta nu este responsabil de derularea procedurii respective.
- Un angajat al autorității contractante are rude care lucrează pentru o întreprindere care poate depune oferte.
- Un angajat al autorității contractante a lucrat, chiar înainte de a deveni angajat al autorității contractante, pentru o întreprindere care poate prezenta o ofertă.

Exemplu: Un membru al personalului participă la elaborarea sau corectarea documentelor de achiziții publice, apoi demisionează și se alătură unei societăți care depune o ofertă la scurt timp după aceea.

SUGESTII:

Verificați să nu existe semnale de alertă în documentele aferente procedurii de ofertare.

Asigurați-vă că sunt prevăzute, după caz, drepturi de audit și măsuri reparatorii contractuale.

4.2.2. Procedura de ofertare, evaluarea ofertelor și decizia finală

După expirarea termenului prevăzut pentru primirea ofertelor, autoritatea contractantă verifică ofertele depuse pentru a vedea dacă acestea respectă normele în vigoare și le evaluează. După caz, autoritatea contractantă solicită ofertanților să remedieze deficiențele identificate sau să furnizeze informații specifice sau explicații suplimentare. Entitatea contractantă decide asupra valabilității ofertelor finale, pe baza criteriilor indicate în anunțul de participare. Comisia de evaluare efectuează o evaluare scrisă și emite o recomandare. Decizia de atribuire a contractului este luată de către organul de decizie desemnat în acest sens din cadrul autorității contractante.

Riscurile legate de un conflict de interese

Ofertele primite pot fi manipulate în mod fraudulos pentru a ascunde faptul că un ofertant nu a respectat termenul-limită sau nu a furnizat toate documentele necesare.

Un membru al comisiei de evaluare poate încerca să inducă în eroare sau să exercite presiuni asupra celorlalți membri pentru a influența decizia finală, de exemplu dând o interpretare eronată normelor.

Semnale de alertă

- Este evident că documentele oficiale și/sau certificatele de primire a documentelor au fost modificate (de exemplu, prin barare).
- Membrii comisiei de evaluare nu dispun de expertiza tehnică necesară pentru a evalua ofertele depuse și sunt dominate de o persoană.
- Elementele subiective sunt suprareprezentate în sistemul de criterii.
- Lipsesc unele informații pe care ofertantul câștigător ar fi trebuit în mod obligatoriu să le furnizeze.
- Unele informații furnizate de ofertantul câștigător se referă la personalul autorității contractante (de exemplu, adresa unui angajat).
- Adresa ofertantului câștigător este incompletă, de exemplu, este indicată doar o casuță poștală, nu este furnizat un număr de telefon și nici o adresă poștală (ar putea fi vorba de societăți fictive).
- Specificațiile tehnice sunt foarte asemănătoare cu produsul sau serviciile ofertantului câștigător, în special în cazul în care specificațiile includ un set de cerințe foarte specifice, pe care foarte puțini ofertanți le pot îndeplini.
- Dintre societățile care au cumpărat documentele aferente procedurii de ofertare, puține depun oferte, în special în cazul în care mai mult de jumătate dintre ele renunță.
- Contractul e câștigat de societăți necunoscute, care n-au niciun fel de antecedente verificabile.

SUGESTII:

Asigurați-vă că membrii comisiei sunt selectați în conformitate cu manualul de punere în aplicare a proiectului.

Asigurați-vă că funcționarul responsabil de achiziții în cadrul proiectului își manifestă disponibilitatea de a răspunde oricăror întrebări procedurale ale comisiei de evaluare.

Asigurați-vă că membrii comisiei de evaluare dețin expertiza tehnică necesară pentru a evalua ofertele.

Verificați dacă membrii comisiei au semnat o declarație în care atestă faptul că nu fac obiectul niciunui conflict de interese în executarea îndatoririlor lor, de exemplu, nu există nicio afiliere curentă sau trecută între ei și oricare dintre ofertanți.

4.2.3. Executarea și modificarea contractelor de achiziții publice

Orice contract atribuit în cadrul unei proceduri de achiziții publice trebuie să fie executat în deplină conformitate cu cerințele stabilite în invitația de participare la procedura de ofertare și în specificațiile tehnice și cu respectarea limitelor temporale stabilite în invitație. Părților poate să li se confere dreptul să modifice ușor părți din contract în cazul

În care sunt în măsură să dovedească faptul că modificarea respectivă nu putea fi prevăzută inițial și că se asigură un echilibru economic rezonabil și sustenabil.

Riscurile legate de un conflict de interese

Contractul nu este redactat în conformitate cu normele și/sau specificațiile tehnice și cu documentele aferente procedurii de ofertare.

Executarea contractului este nesatisfăcătoare.

Monitorizarea contractului este nesatisfăcătoare.

Sunt acceptate certificate false.

Semnale de alertă

Au fost aduse modificări clauzelor contractuale standard (privind auditul, căile de atac, daunele-interese etc.).

Metodologia și planul de lucru nu sunt anexate la contract.

Au fost aduse modificări denumirii și statutului juridic al societății, fără ca acest lucru să trezească suspiciunile funcționarului responsabil.

Se efectuează modificări numeroase sau suspecte pentru un anumit contractant de către același funcționar responsabil de proiect care le și aprobă ulterior.

În cazul proiectelor internaționale, survine o întârziere lungă, pentru care nu se furnizează explicații, între momentul anunțării ofertantului câștigător și semnarea unui contract (acest lucru poate indica faptul că contractantul refuză să plătească mită sau negociază valoarea acesteia).

Sunt aduse modificări substanțiale specificațiilor tehnice sau mandatului.

Cantitatea articolelor care trebuie livrate este redusă fără să aibă loc o reducere corespunzătoare a plății.

Crește numărul orelor de lucru, fără ca acest lucru să fie însoțit de o creștere corespunzătoare a materialelor utilizate.

Contractul lipsește sau documentația pe care se bazează o achiziție este necorespunzătoare.

Un angajat al contractantului are un comportament neobișnuit atunci când se ocupă de dosarul de achiziții respectiv: acesta evită să răspundă întrebărilor cadrelor de conducere referitoare la întârzieri nejustificate și la documente lipsă.

Controalele administrative și procedurile de achiziții anulate sunt numeroase.

Au fost aduse modificări calității, cantității sau specificațiilor bunurilor și serviciilor prevăzute în contract, astfel încât acestea nu mai corespund celor indicate în documentația aferentă procedurii de ofertare (mandat, specificații tehnice etc.).

SUGESTII:

- Evaluați orice solicitare de modificare, verificați legitimitatea acesteia și solicitați documente justificative, după caz, înainte de a accepta modificarea respectivă.
- În cazul monitorizării proiectelor cu un grad ridicat de risc, solicitați clienților să informeze banca cu privire la orice solicitări de modificare referitoare la oricare dintre contractele semnate, indiferent de sumă.
- Cu ocazia misiunilor de supraveghere efectuate de echipa de proiect, verificați dacă bunurile, lucrările și serviciile cheie prevăzute în contract există efectiv. Verificările pot confirma faptul că activitatea se derulează în conformitate cu certificatele de execuție eliberate, că documentele justificative sunt adecvate, că atestările emise de funcționari privind primirea la timp a bunurilor și serviciilor sunt corecte.
- Solicitați audituri anuale tehnice, financiare și de achiziții independente pentru achizițiile cu un grad ridicat de risc.
- Includeți inspecții la fața locului, realizate de experți tehnici, în cadrul misiunilor de supraveghere.
- Introduceți cursuri de formare pentru funcționarii responsabili de proiect cu privire la gestionarea contractelor.
- În cadrul unei analize a procedurii de achiziții și de gestiune financiară, verificați, în cadrul gestiunii contractelor, în special modul în care au fost monitorizate listele de plată pentru fiecare contract sau contractant, verificați să nu existe plăți efectuate de mai multe ori, iar certificatele de primire a bunurilor și serviciilor să fie corecte.
- Introduceți proceduri stricte de gestionare a plângerilor și faceți-le publice.

Anexa 1: Model de declarație privind absența conflictului de interese

Titlul contractului:

Referință: (Procedura de ofertare nr.):

Subsemnatul....., fiind numit membru al comisiei de deschidere/al comisiei de evaluare/având sarcina de a evalua criteriile (de excludere) (și de selecție)/ responsabil de monitorizarea operațiunilor/autorizat să aduc modificări parțiale contractului de achiziții publice menționat mai sus, declar că am luat cunoștință de conținutul articolului 57 din Regulamentul financiar, care prevede că:

„1. Actorilor financiari și altor persoane implicate în execuția și gestionarea bugetului, inclusiv în elaborarea actelor pregătitoare corespunzătoare, precum și în auditarea sau controlul bugetului, le este interzis să ia măsuri care pot genera un conflict între propriile lor interese și cele ale Uniunii.

Dacă există acest risc, persoana în cauză se abține de la astfel de măsuri și prezintă situația ordonatorului de credite delegat, care constată în scris prezența sau absența unui conflict de interese. Persoana în cauză își informează, de asemenea, superiorul ierarhic. În cazul în care se constată existența unui conflict de interese, persoana în cauză își întrerupe toate activitățile legate de subiectul în cauză. Ordonatorul de credite delegat ia personal orice măsuri suplimentare necesare.

2. În sensul alineatului (1), un conflict de interese există în cazul în care exercitarea imparțială și obiectivă a funcțiilor unui actor financiar sau ale unei alte persoane, menționate la alineatul (1), este compromisă din motive care implică familia⁵, viața afectivă, afinitățile politice sau naționale, interesul economic⁶ sau orice alt interes comun cu cel al beneficiarului⁷.

[Indicați normele naționalecare prevăd că: (dacă/după caz)]

Declar prin prezenta că nu cunosc să existe un conflict de interese cu privire la operatorii care au [solicitat să participe la prezenta procedură de achiziții] [au depus o ofertă pentru prezenta procedură de achiziții], fie în calitate de persoane fizice sau membri ai unui consorțiu, fie în calitate de subcontractanți propuși.

⁵ XX gradul de rudenie, c s torie sau parteneriat civil înregistrat.

⁶ Rela ie contractual sau servicii de consultan pl tite sau nepl tite în curs.

⁷ Inclusiv munca voluntar sau activitatea de membru al unui consiliu de administra ie sau al unui consiliu director.

Din datele pe care le dețin, nu există fapte sau circumstanțe, trecute sau prezente sau care ar putea surveni în viitorul apropiat care ar putea să aducă atingere independenței mele în relația cu oricare terț.

Mă angajez ca, dacă voi constata sau va deveni evident în cursul procedurii de selecție/de stabilire a criteriilor/ [de deschidere a] procedurii de evaluare/de executare sau modificare a contractului că există sau că a apărut un astfel de conflict de interese, să îl declar imediat consiliului/comisiei și, în cazul în care se constată existența unui astfel de conflict de interese, să nu mai iau parte la procedura de evaluare și la orice activitate conexă.

Mă angajez, de asemenea, să păstrez confidențialitatea tuturor informațiilor care îmi vor fi încredințate. Nu voi divulga nicio informație confidențială care îmi este dezvăluită sau pe care am descoperit-o. Nu voi da o utilizare necuvenită informațiilor care îmi sunt furnizate. În special, consimt să păstrez în condiții de încredere și confidențialitate orice informații sau documente care îmi sunt dezvăluite sau pe care le-am descoperit sau pregătit în cursul sau ca urmare a evaluării și sunt de acord ca aceste informații să fie utilizate numai în scopurile prezentei evaluări și să nu fie divulgate niciunui terț. Sunt, de asemenea, de acord să nu păstrez copii după nicio informație consemnată în scris care mi-a fost pusă la dispoziție.

Semnat (data și locul):.....

Nume:

Funcția

Anexa 2: Exemple

Cazul nr. 1

Departamentul pentru lupta antifraudă (DLAF) din România a fost informat de către Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului cu privire la un conflict de interese potențial în cadrul unui proiect finanțat din FEDR.

Beneficiarul proiectului era un consiliu județean, iar contractul de finanțare încheiat în 2009 viza reabilitarea și modernizarea a 50 km de drumuri județene.

În urma unei proceduri de achiziții publice naționale, derulate în conformitate cu legislația națională privind atribuirea contractelor de achiziții publice, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, beneficiarul a atribuit contractul de lucrări, în valoare de 10 milioane EUR, contractantului S.

După începerea lucrărilor, S a solicitat beneficiarului să fie de acord cu înlocuirea furnizorului de balast selectat inițial cu o altă companie, F, invocând motive economice și obținând aprobarea supervisorului proiectului pentru această modificare.

La scurt timp după aceea, S a solicitat beneficiarului să permită, de asemenea, înlocuirea materialului de construcție folosit (piatră de carieră) cu balast sub formă de pietre și a pus la dispoziție rapoarte de încercare pentru acest material de construcție, care urma să fie furnizat tot de F. Aprobarea proiectantului și a supervisorului proiectului fusese obținută în prealabil.

Consiliul județean a întocmit următoarele documente referitoare la aceste două modificări:

- rapoarte semnate de coordonatorul de proiect, aprobate și semnate de președintele consiliului județean;
- un addendum la contractul de lucrări, semnat de președintele consiliului județean, în care era indicat noul furnizor al materialelor de construcție.
-

Investigațiile DLAF au scos la iveală faptul că F era deținută de două persoane, fiecare având 50% din acțiunile companiei, iar una dintre acestea era ginerele președintelui consiliului județean, beneficiarul proiectului.

Concluzia DLAF a fost că **a existat un conflict de interese, deoarece documentele prin care F era acceptat ca furnizor al materialelor de construcție au fost semnate de președintele consiliului județean, care avea o relație de rudenie de gradul întâi cu unul dintre proprietarii F.**

Cazul nr. 2

DLAF (România) a fost informată de către Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului cu privire la unele aspecte ilegale identificate în cadrul unui proiect finanțat prin intermediul programului de coeziune economică și socială PHARE 2000.

Beneficiarul proiectului era un operator economic, Z, iar obiectul contractului de finanțare viza certificarea sistemului de management al calității din 12 întreprinderi mici și mijlocii din domeniul construcțiilor.

Pentru a atribui contractul de servicii de certificare în temeiul legislației naționale privind achizițiile publice, beneficiarul a numit o comisie de evaluare alcătuită din cinci membri, care au semnat declarații de confidențialitate și imparțialitate.

DLAF a constatat că unul dintre membrii comisiei de evaluare era un auditor care încheiase acorduri de cooperare cu ofertantul câștigător.

Acest lucru contravenea mai multor dispoziții din Ghidul practic în materie, din Ghidul ofertantului și din anexa la acordul de grant întrucât **unul dintre membrii comisiei de evaluare care hotăra atribuirea contractului se afla într-o situație de conflict de interese prin faptul că era într-o relație contractuală cu unul dintre ofertanți.**

Cazul nr. 3

DLAF (România) a fost informată de către Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului cu privire la unele semnale primite privind existența unui caz de fraudă în cadrul unui proiect finanțat prin intermediul unui program operațional regional, axa prioritară 2, care viza modernizarea unei părți dintr-un drum județean, beneficiarul fiind un consiliu județean.

Contractul de servicii de proiectare a fost atribuit printr-o procedură de achiziții publice în temeiul *legislației naționale privind atribuirea contractelor de achiziții publice, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii*. Criteriul decisiv a fost „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”.

Ofertantul câștigător, P, s-a angajat să nu subcontracteze nicio parte a contractului, dar curând după aceea a reieșit că acesta subcontractase părți ale contractului către A.

Doi funcționarii publici care au fost membri ai comisiei de evaluare pentru procedura de achiziții în cauză erau angajați ai A— — subcontractantul ofertantului câștigător.

Autoritatea de management a sistat plata pentru serviciile furnizate de A din cauza conflictului de interese între membrii comisiei de evaluare și subcontractant.

DLAF a considerat, conform legislației naționale, că a existat un **conflict de interese. Faptul că cei doi funcționari publici din cadrul consiliului județean au luat parte la decizia de atribuire a contractului de servicii către P a conferit un avantaj material indirect societății care i-a angajat, A.**

Cazul nr. 4

DLAF (România) a fost informată de un organism intermediar pentru Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane cu privire la un conflict de interese potențial în cadrul unui proiect finanțat prin axa prioritară 3. Proiectul viza introducerea unui set de tehnici și metode inovatoare pentru a îmbunătăți capacitatea antreprenorială în rândul întreprinzătorilor și a furniza sprijin pentru întreprinderile mici și mijlocii din două regiuni.

Beneficiarul era o universitate al cărei reprezentant legal era rectorul său, dl C.

Pentru activitățile de informare ale proiectului, universitatea, în calitate sa de angajator, a încheiat un contract de muncă individual cu dl C, ca salariat.

În calitate de rector al universității, dl C a numit echipa însărcinată cu punerea în aplicare a proiectului, din care făcea parte și dumnealui.

Prin semnarea contractului individual de muncă, pe de o parte ca rector și ca reprezentant legal al angajatorului și, pe de altă parte, ca angajat și membru al echipei de executare a proiectului, dl C a semnat un contract cu el însuși și, prin urmare, a obținut un avantaj material direct, respectiv perspectiva unei remunerații suplimentare.

Conform Cartei Universitare (care pune în aplicare Legea educației naționale), universitatea este o instituție de interes public, iar rectorul îndeplinește rolul de director executiv al acesteia. Prin urmare, DLAF a considerat că existau motive pentru deschiderea urmăririi penale pentru o infracțiune penală, în temeiul legislației naționale.