

Activități de prevenire, constatare și sancționare a neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale

Dr. ec. Elena STĂNCIULESCU

București

Abstract

Considering our country's current strategy of absorption of structural and cohesion funds, in order to avoid irregularities in accessing and implementing European funds, it is very important that we know the legal framework in the field so that we are able undertake the necessary prevention actions in a timely manner concerning those irregularities for the purpose of avoiding the total or partial reimbursement of the amounts received.

Key terms: European funds, percentage reduction, financial correction, bids evaluation, conflict of interests, irregularity, fraud

Termeni-cheie: fonduri europene, reducere procentuală, corecție financiară, evaluarea ofertelor, conflict de interese, neregulă, fraudă

Clasificare JEL: H29

To cite this article: Elena Stănciulescu, *Activități de prevenire, constatare și sancționare a neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale*, *CECCAR Business Review*, N° 1/2021, pp. 49-59, DOI: <http://dx.doi.org/10.37945/cbr.2021.01.06>

Activitatea de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare/corecțiilor financiare cade în sarcina autorităților cu competențe în gestionarea fondurilor europene, prin structuri de control organizate în acest scop în cadrul lor, care au obligația:

- de a exclude integral sau parțial de la rambursarea/plata cheltuielilor efectuate și declarate de beneficiari acele cheltuieli care nu respectă condițiile de legalitate, regularitate ori conformitate stabilite prin prevederile legislației naționale și comunitare în vigoare;
- aplicării de reduceri procentuale din sumele solicitate la plată de către beneficiari, în situația în care constată cel puțin una dintre abaterile prevăzute în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, cu modificările și completările ulterioare.

➔ Analiza bugetelor

Bugetele orientative care stau la baza contractelor/acordurilor/ordinelor/deciziilor de finanțare necesită realizarea unor analize ale valorilor cuprinse în acestea, bazate pe:

- principiul utilizării eficiente a fondurilor europene și/sau a fondurilor publice aferente acestora, astfel încât să se asigure un raport corect între rezultatul obținut și resursele financiare alocate;
- corectitudinea estimării resurselor financiare necesare pentru realizarea proiectului propus a fi finanțat din fonduri europene.

Modalitățile de realizare a analizei includ:

- analizarea justificării/fundamentării valorii solicitate la finanțare, care să cuprindă prețurile orientative ce au stat la baza acestei fundamentări;
- o analiză cost-beneficiu detaliată, atunci când este cazul;
- verificarea rezonabilității prețurilor din bugetul orientativ prin consultarea bazelor de date existente pe internet și/sau prin solicitarea efectivă de oferte de preț de la firme de specialitate. De asemenea, i se poate solicita potențialului beneficiar să furnizeze aceste oferte de preț, situație în care realitatea și regularitatea ofertelor respective sunt verificate de autoritatea cu competențe în gestionarea fondurilor europene;
- alte metode identificate și stabilite prin procedurile autorităților cu competențe în gestionarea fondurilor europene.

În cazul în care se constată că bugetul nu este fundamentat în mod adecvat, respectiv că valorile cuprinse în acesta nu sunt susținute de o justificare corectă privind nivelul prețurilor utilizate și raportul dintre investiția realizată și rezultatul așteptat, i se solicită beneficiarului o micșorare corespunzătoare a bugetului orientativ.

➔ **Abateri de la respectarea normelor în materie de achiziții pentru care se aplică reduceri procentuale/corecții financiare**

1. Contracte a căror valoare este egală sau mai mare decât plafonul/pragul stabilit în legislația națională privind achizițiile publice pentru care există obligația publicării în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene

a) Tipuri de abateri/nereguli constatate în cazul anunțului de participare și al documentației de atribuire:

- nepublicarea unui anunț de participare;
- divizarea artificială a contractelor de lucrări/produse/servicii;
- nerespectarea de către autoritatea contractantă a termenului-limită de depunere a ofertelor sau a datei de primire a candidaturilor din partea potențialilor ofertanți;
- potențialii ofertanți/candidați au la dispoziție un termen prea scurt pentru obținerea documentației de atribuire;
- nepublicarea prin erată a prelungirii termenelor de depunere a ofertelor sau a prelungirii termenului de primire a candidaturilor;
- cazul în care nu se justifică atribuirea unui contract prin procedura de negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare;
- cazul în care se organizează o procedură de atribuire în domeniul apărării sau al securității naționale pentru care se aplică prevederile Directivei 2009/81/CE sau ale legislației naționale și nu este elaborată o justificare adecvată pentru nepublicarea unui anunț de participare;
- în anunțul de participare și/sau în documentația de atribuire nu sunt menționate criteriile de selecție și/sau criteriile de atribuire, după caz;
- prin anunțul de participare sau prin documentația de atribuire sunt stabilite criterii de selecție/atribuire ilegale și/sau discriminatorii;
- criteriile de selecție nu sunt în legătură și/sau nu sunt proporționale cu obiectul contractului;
- specificații tehnice discriminatorii;
- definirea insuficientă a obiectului contractului.

b) Tipuri de abateri/nereguli constatate în cazul evaluării ofertelor:

- modificarea criteriilor de selecție după deschiderea ofertelor, determinând selectarea incorectă a unui participant;
- modificarea criteriilor de selecție după deschiderea ofertelor, determinând respingerea incorectă a unui participant;

- evaluarea ofertelor pe baza unor criterii de selecție sau atribuire ilegale;
 - în timpul evaluării nu sunt respectate principiile transparenței și tratamentului egal;
 - modificarea unei oferte în cursul evaluării;
 - negocierea în cursul procedurii de atribuire;
 - procedura de negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare, în urma căreia condițiile enunțate în anunțul de participare sau în documentația de atribuire au fost modificate substanțial;
 - respingerea unei oferte cu un preț neobișnuit de scăzut;
 - conflictul de interese.
- c) Tipuri de abateri/nereguli constatate în cazul implementării contractului:
- modificarea substanțială a contractului în raport cu anunțul de participare sau cu documentația de atribuire;
 - reducerea obiectului contractului;
 - atribuirea de contracte de lucrări/servicii/bunuri suplimentare, dacă o astfel de atribuire constituie o modificare substanțială a condițiilor inițiale ale contractului, fără o procedură competitivă în cazul în care nu au fost respectate următoarele condiții:
 - o situație de urgență care rezultă dintr-un eveniment imprevizibil;
 - o circumstanță neprevăzută în cazul lucrărilor, serviciilor sau bunurilor suplimentare;
 - lucrări sau servicii suplimentare a căror valoare depășește limita fixată de dispozițiile legale aplicabile.

2. Contracte a căror valoare este sub plafonul/pragul stabilit, conform legislației în vigoare, pentru publicarea în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene

În cazul contractelor pentru care aplicarea directivelor din domeniul achizițiilor publice nu este obligatorie sau este parțial obligatorie și se constată abateri de la prevederile legislației naționale în domeniul achizițiilor publice, autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor europene/structurile de control aplică reduceri procentuale/corecții financiare.

3. Contracte încheiate de beneficiarii privați de fonduri europene care nu au calitatea de autoritate contractantă conform legislației în vigoare, dar care au obligația respectării prevederilor unor ghiduri/instrucțiuni privind achizițiile, în situația în care acestea sunt parte integrantă din contractul/acordul/ordinul/decizia de finanțare sau a Ordinului ministrului fondurilor europene nr. 1.284/2016

Tipuri de abateri/nereguli constatate:

- nerespectarea cerințelor privind asigurarea unui grad adecvat de publicitate și transparență;
- contracte de achiziții (acte adiționale) pentru bunuri, lucrări sau servicii suplimentare, atribuite fără competiție adecvată, în absența unei urgențe imperative rezultate din evenimente imprevizibile sau în absența unor circumstanțe neprevăzute;
- aplicarea unor criterii de calificare și selecție și/sau a unor criterii de atribuire (factori de evaluare) nelegale;
- încălcarea principiului tratamentului egal.

➔ Corecții financiare

Valoarea creanței bugetare se determină prin aplicarea de corecții financiare ale căror rate sunt stabilite prin hotărâre a Guvernului.

Pentru abaterile de la aplicarea prevederilor în domeniul achizițiilor publice/achizițiilor sectoriale/concesiunilor de lucrări și servicii care nu au un impact financiar nu sunt aplicate corecții financiare.

Pentru alte abateri care nu sunt definite de OUG nr. 66/2011, autoritatea cu competențe în gestionarea fondurilor europene aplică corecții financiare, în concordanță cu principiul proporționalității sau, acolo unde este posibil, prin analogie cu abaterile identificate în ordonanță.

În cazul în care, pentru același contract de achiziție verificat, se constată existența mai multor nereguli/abateri privind regimul achizițiilor pentru care trebuie aplicate corecțiile financiare/reducerile procentuale prevăzute în ordonanța amintită, se aplică valoarea cea mai mare a corecției financiare/reducerii procentuale.

Autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor europene au obligația ca înainte de efectuarea către beneficiar a plății finale, respectiv de onorarea cererii de rambursare finală, să verifice gradul în care au fost realizați toți indicatorii de rezultat/de output/obiective stabiliți prin contractele/acordurile/ordinele/deciziile de finanțare. În situația în care se constată că există indicatori nerealizați sau numai parțial realizați de rezultat/de output/obiective, aplică principiul proporționalității, respectiv nu autorizează integral sau, după caz, autorizează parțial la plată sumele solicitate.

În situația în care, după finalizarea proiectelor, autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor europene sesizează că nu sunt respectate cerințele de durabilitate/sustenabilitate prevăzute de reglementările aplicabile, ele aplică principiul proporționalității. Potrivit acestuia, orice măsură administrativă adoptată trebuie să fie adecvată, necesară și corespunzătoare scopului urmărit în ceea ce privește atât resursele angajate în constatarea neregulilor, cât și stabilirea creanțelor bugetare rezultate din nereguli, ținând seama de natura și frecvența neregulilor constatate și de impactul financiar al acestora asupra proiectului/programului respectiv.

Valoarea abaterilor/corecțiilor financiare se calculează astfel:

✓ În cazul în care abaterile de la reglementările/instrucțiunile/ghidurile în vigoare privind achizițiile sunt constatate înainte de efectuarea plății către beneficiari, autoritatea cu competențe în gestionarea fondurilor europene are obligația de a reduce procentual sumele pe care le va aproba la plată aplicând coeficientul de corecție stabilit.

✓ În cazul în care abaterile de la reglementările/instrucțiunile/ghidurile în vigoare privind achizițiile sunt constatate după efectuarea plăților către beneficiari, structurile de control vor constata neregula în conformitate cu prevederile legale în materie și vor calcula valoarea creanței bugetare prin aplicarea procentului de corecție la sumele care au fost plătite deja beneficiarului.

⇒ Conflictul de interes

Persoanele fizice sau juridice care participă direct în procesul de verificare/evaluare a cererilor de finanțare nu pot fi solicitanți și/sau nu pot acorda servicii de consultanță unui solicitant. Încălcarea acestor prevederi se sancționează cu excluderea solicitantului din procedura de selecție. Autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor europene au obligația să solicite instanței anularea contractului/acordului/deciziei de finanțare care a fost încheiat/emisă cu încălcarea dispozițiilor de mai sus. Solicitarea de completări ale documentației de către autoritatea cu competențe în gestionarea fondurilor europene nu are caracter de consultanță.

Nu au dreptul să fie implicați în procesul de verificare/evaluare/aprobare a cererilor de finanțare sau a programelor în cadrul unei proceduri de selecție, precum și în procesul de verificare/aprobare/plată a cererilor de rambursare/plată prezentate de beneficiari următoarele persoane:

- cele care dețin părți sociale, părți de interes, acțiuni din capitalul subscris al unuia dintre solicitanți sau care fac parte din consiliul de administrație/organul de conducere ori de supervizare a unuia dintre solicitanți;
- soțul/soția, ruda sau afinul până la gradul al doilea inclusiv cu persoanele care dețin părți sociale, părți de interes, acțiuni din capitalul subscris al unuia dintre solicitanți ori care fac parte din consiliul de administrație/organul de conducere sau de supervizare a unuia dintre solicitanți;
- cele despre care se constată că pot avea un interes de natură să le afecteze imparțialitatea pe parcursul procesului de verificare/evaluare/aprobare a cererilor de finanțare.

Încălcarea prevederilor de către persoanele implicate în procesul de verificare/evaluare/aprobare a cererilor de finanțare se sancționează cu excluderea solicitantului din procedura de selecție, autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor europene având obligația să solicite instanței anularea contractului/acordului/deciziei de finanțare încheiat/emise.

Nerespectarea dispozițiilor de către persoanele implicate în procesul de verificare/aprobare/plată a cererilor de rambursare/plată se sancționează cu deduceri/excluderi din cheltuielile solicitate la plată/rambursare, în funcție de prejudiciul posibil de provocat ori deja provocat fondurilor europene și/sau fondurilor publice naționale aferente acestora.

Persoanele care participă direct la procedura de verificare/evaluare/aprobare a cererilor de finanțare sau a programelor în cadrul unei proceduri de selecție, precum și cele implicate în procesul de verificare/aprobare/plată a cererilor de rambursare/plată prezentate de beneficiari sunt obligate să depună o declarație pe propria răspundere din care să rezulte că nu se află în niciuna dintre situațiile prezentate mai sus.

Beneficiarii persoane fizice/juridice de drept privat nu au dreptul de a angaja persoane fizice sau juridice care au fost implicate în procesul de verificare/evaluare a cererilor de finanțare în cadrul procedurii de selecție pe parcursul unei perioade de cel puțin 12 luni de la semnarea contractului de finanțare, autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor europene având obligația să solicite instanței anularea contractului de finanțare care a fost încheiat cu încălcarea acestei prevederi.

Pe parcursul aplicării procedurii de achiziție, beneficiarii persoane fizice/juridice de drept privat au obligația de a lua toate măsurile necesare pentru a evita situațiile de natură să determine apariția unui conflict de interese, și anume a cazului în care există legături între structurile acționariatului beneficiarului și ofertanții acestuia, între membrii comisiei de evaluare și ofertanți sau în care ofertantul câștigător deține pachetul majoritar de acțiuni în două firme participante pentru același tip de achiziție. Încălcarea acestei prevederi se sancționează cu deduceri/excluderi din cheltuielile solicitate la plată/rambursare, în funcție de prejudiciul posibil de provocat ori deja provocat fondurilor europene și/sau fondurilor publice naționale aferente lor.

La depunerea ofertei în cadrul unei proceduri de achiziții, ofertantul este obligat să depună o declarație conform căreia nu se află în conflict de interese. Dacă apare un caz de conflict de interese pe perioada derulării procedurii de achiziție, ofertantul are obligația să notifice în scris entitatea care a organizat această procedură și să ia măsuri pentru înlăturarea situației respective.

➔ Suspiciunea de neregulă/de fraudă

Pentru toate constatările cu implicații financiare sau cu posibile implicații financiare, autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor europene au obligația completării unui formular, denumit Suspiciune de neregulă/Suspiciune de fraudă, și înregistrării acestor suspiciuni într-un Registru al neregulilor.

Sesizarea pentru care nu există posibilitatea identificării programului, schemei de plată, operațiunii și/sau a beneficiarului la care se referă se clasează.

În stabilirea cuantumului creanțelor bugetare se iau în considerare sumele plătite necuvenit de către:

- autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor europene sau structurile cu funcții de plată care acționează în numele acestora;
- organismele de implementare pentru măsurile din domeniul transporturilor ale programului ex-ISPA;
- beneficiarii proiectelor finanțate în sistem centralizat de Comisia Europeană din fonduri europene și/sau din fonduri publice naționale aferente acestora ca urmare a săvârșirii unor nereguli, inclusiv accesoriile, respectiv dobânda, costurile bancare, diferențele nefavorabile de curs valutar, precum și alte sume stabilite de lege în sarcina debitorului.

Tipurile de fraudă includ:

- manipularea intenționată a declarațiilor financiare (de exemplu, raportarea incorectă a veniturilor);
- orice tip de deturnare de bunuri tangibile sau intangibile (de exemplu, rambursări frauduloase de cheltuieli);
- corupție (de exemplu, mită, manipularea procedurilor de cerere de oferte, nedeclararea conflictelor de interese, deturnare de fonduri).

➔ Fraude în cadrul contractelor și achizițiilor publice

În domeniul contractelor și achizițiilor publice există o serie de sisteme de fraudare comune și recurente, cele mai cunoscute fiind:

1. Corupția – mita și comisioanele ilegale. Aceasta reprezintă darea sau primirea de „obiecte de valoare” în vederea influențării unui act oficial sau a unei decizii de natură comercială.

Printre indicatorii de fraudă se numără tratamentul favorabil nejustificat acordat unui contractant de către un responsabil pentru contractarea într-o anumită perioadă de timp.

2. Nedeclararea conflictelor de interese. Poate apărea atunci când un angajat al organizației contractante are un interes financiar ascuns în ceea ce privește un contract sau un contractant. De exemplu, un angajat poate deține în secret un furnizor sau un contractant, poate înființa o societate-paravan prin intermediul căreia achiziționează produse la un preț majorat artificial sau are un interes ascuns în vânzarea sau închirierea de proprietăți.

Indicatori de fraudă:

- favorizarea inexplicabilă sau în mod excepțional a unui anumit contractant ori vânzător;
- acceptarea continuă a unor lucrări la prețuri ridicate și de calitate scăzută;
- responsabilul pentru contractare nu depune sau nu completează declarația privind conflictele de interese;
- responsabilul pentru contractare refuză predarea responsabilităților legate de contractul în cauză și preluarea altor atribuții similare;
- există indicii potrivit cărora responsabilul pentru contractare efectuează o activitate paralelă.

3. Practicile de cooperare secretă. Contractanții dintr-o anumită zonă sau regiune geografică sau dintr-o anumită industrie pot încheia acorduri în vederea înlăturării concurenței și majorării prețurilor prin diferite sisteme de cooperare secretă.

Indicatori de fraudă:

- oferta câștigătoare are un preț prea mare în raport cu estimările de costuri, listele de prețuri publicate, lucrările sau serviciile similare ori mediile la nivel de industrie și prețurile de piață corecte;
- toți ofertanții mențin prețuri ridicate;
- prețul ofertelor scade atunci când la licitație se alătură un ofertant nou;
- rotația ofertanților câștigători în funcție de regiune, tip de activitate, tip de lucrări;
- ofertanții respinși sunt angajați ca subcontractanți;
- configurație anormală a ofertelor (de exemplu, ofertele sunt separate de procentaje exacte, oferta câștigătoare este cu puțin sub pragul de preț acceptat, se încadrează exact în bugetul alocat, este prea mare, prea apropiată, diferența este excesivă, sumele sunt rotunjite, incomplete);
- legături aparente între ofertanți, cum ar fi adrese sau numere de telefon comune;
- în oferta contractantului sunt incluși subcontractanți aflați în competiție pentru contractul principal;
- contractanții calificați se abțin de la depunerea unei oferte și devin subcontractanți, sau ofertantul cu cel mai scăzut preț se retrage și devine subcontractant;

- unele societăți licitează întotdeauna una împotriva celeilalte, în timp ce altele nu o fac niciodată;
- ofertanții respinși nu pot fi localizați pe internet sau în nomenclatoarele de societăți, nu au adrese etc. (cu alte cuvinte, sunt societăți fictive);
- există corespondență sau alte indicii potrivit cărora contractanții efectuează schimburi de informații privind prețurile, își alocă teritorii sau încheie alte tipuri de acorduri neoficiale;
- practicile de ofertare prin cooperare secretă au fost constatate în următoarele sectoare și sunt relevante și pentru fondurile structurale: asfaltări, construcții de clădiri, activități de dragare, echipamente electrice, construcții de acoperșuri, eliminarea deșeurilor.

4. Ofertele discrepante. Personalul responsabil pentru contractare furnizează unui ofertant favorit informații confidențiale indisponibile celorlalți ofertanți, potrivit cărora, de exemplu, una sau mai multe activități prevăzute într-o cerere de oferte nu vor fi realizate în cadrul contractului (unele activități pot fi formulate în termeni vagi sau pot fi prea dificile, iar ofertantul favorit este instruit cum să liciteze).

Indicatori de fraudă:

- oferta pentru anumite activități pare a fi nejustificat de scăzută;
- după atribuirea contractului au loc modificări sau eliminări ale cerințelor privind activitățile;
- activitățile pentru care se primesc oferte sunt diferite de contractul propriu-zis;
- ofertantul are legături apropiate cu personalul responsabil cu achizițiile sau a participat la redactarea specificațiilor.

5. Manipularea specificațiilor. Cererile de oferte sau propuneri pot conține specificații adaptate pentru a corespunde calificărilor sau competențelor unui anumit ofertant. Această situație este frecventă în special în cazul contractelor din domeniul IT și al altor contracte tehnice.

Indicatori de fraudă:

- doar un singur ofertant sau foarte puțini ofertanți răspund la cererile de oferte;
- există similitudini între specificații și produsele sau serviciile contractantului câștigător;
- se primesc reclamații din partea celorlalți ofertanți;
- specificațiile sunt semnificativ mai restrânse sau acoperă o sferă mai largă decât în cazul cererilor de oferte anterioare;
- specificații neobișnuite sau nerezonabile;
- acordarea unui număr ridicat de contracte avantajoase unui singur furnizor;
- socializare sau contacte personale între personalul responsabil cu contractarea și ofertanți pe durata procedurii de atribuire;
- cumpărătorul definește un articol folosind denumirea unei mărci comerciale în locul unei descrieri generice fără să folosească sintagma „sau echivalent” ori fără să justifice necesitatea prin prisma unei incompatibilități tehnice.

6. Divulgarea datelor referitoare la licitații. Personalul însărcinat cu contractarea, redactarea proiectului sau evaluarea ofertelor poate divulga unui ofertant favorit informații confidențiale, precum bugete estimate, soluții preferate sau date privind ofertele concurente, permițându-i astfel să formuleze o propunere tehnică sau financiară.

Indicatori de fraudă:

- metode ineficiente de control al procedurilor de atribuire, reducerea nejustificată a termenelor legale;
- oferta câștigătoare are un preț cu foarte puțin mai scăzut decât următoarea ofertă cu preț redus;

- unele oferte sunt deschise în avans;
- sunt acceptate oferte care depășesc termenul-limită;
- ofertantul care depune oferta după expirarea termenului este câștigător;
- toate ofertele sunt respinse, iar contractul este relucitat;
- ofertantul câștigător comunică în privat cu personalul însărcinat cu contractarea, prin e-mail sau prin alte mijloace, în timpul perioadei de atribuire.

7. Manipularea ofertelor. Atunci când procedura de atribuire nu este controlată suficient, personalul însărcinat cu contractarea poate manipula ofertele după depunere, în vederea selectării unui contractant favorit (modificarea ofertelor, „pierderea” unor oferte, anularea unor oferte pe motivul unor presupuse erori conținute în specificații etc.).

Indicatori de fraudă:

- reclamații din partea ofertanților;
- metode de control deficiente și proceduri de licitație inadecvate;
- indicii privind modificarea ofertelor după recepție (pot proveni și din observarea recepției unor produse inferioare calitativ prin raportare la oferta depusă în cadrul procedurii și în lipsa unui act adițional);
- anularea unor oferte pe motivul unor erori;
- un ofertant calificat este descalificat din motive suspecte;
- activitatea nu este relucitată, deși numărul ofertelor primite a fost inferior minimului necesar.

8. Atribuirile nejustificate unui singur ofertant. Pot avea loc prin fragmentarea achizițiilor, în scopul evitării plafoanelor de ofertare concurențială, falsificarea justificărilor achizițiilor din sursă unică, redactarea unor specificații foarte restrictive sau prelungirea contractelor atribuite anterior în locul relucitării acestora.

Indicatori de fraudă:

- atribuirii în favoarea unui singur ofertant la prețuri superioare sau puțin inferioare plafoanelor de atribuire concurențială;
- unele achiziții publice desfășurate anterior în condiții concurențiale au devenit neconcurențiale;
- fragmentarea achizițiilor, pentru a evita plafonul de ofertare concurențială;
- cererea de ofertă este transmisă unui singur furnizor de servicii.

9. Fragmentarea achizițiilor. Personalul însărcinat cu contractarea poate fragmenta o achiziție în două sau mai multe comenzi ori contracte de achiziție. De exemplu, dacă plafonul este de 125.000 de euro, o achiziție pentru atribuirea unui contract de bunuri și servicii în valoare estimată de 245.000 de euro poate fi fragmentată în două achiziții pentru atribuirea a două contracte – unul pentru bunuri, în valoare de 121.000 de euro, și altul pentru servicii, în valoare de 124.000 de euro – în scopul evitării unei proceduri concurențiale.

Indicatori de fraudă:

- două sau mai multe achiziții consecutive și asemănătoare de la același contractant, situate imediat sub plafoanele de acordare concurențială sau sub limita de la care conducerea efectuează investigații;
- separarea nejustificată a achizițiilor, de exemplu, contracte separate pentru manoperă și materiale, fiecare având o valoare inferioară plafoanelor de ofertare;
- achiziții consecutive la valori situate imediat sub plafoane.

10. Combinarea contractelor. Un contractant având mai multe comenzi similare poate percepe aceleași costuri de personal, onorarii sau cheltuieli similare pentru mai multe comenzi care ar putea avea volume de activitate diferite, ceea ce determină suprafacturarea.

Indicatori de fraudă:

- facturi similare prezentate pentru activități sau contracte diferite;
- contractantul facturează mai mult de o activitate pentru aceeași perioadă de timp.

11. Stabilirea incorectă a costurilor. Un contractant poate comite o fraudă prin facturarea cu intenție a unor costuri care nu sunt permise sau rezonabile sau care nu pot fi alocate în mod direct ori indirect unui contract. Costurile cu forța de muncă pot fi manipulate prin crearea de fișe de pontaj fictive, modificarea fișelor de pontaj sau a documentației aferente ori simpla facturare a unor costuri majorate artificial pentru forța de muncă, fără documente justificative.

Indicatori de fraudă:

- sume excesive sau neobișnuite percepute pentru forța de muncă;
- sumele percepute pentru forța de muncă nu sunt reflectate de evoluția lucrărilor prevăzute de contract;
- modificări evidente ale fișelor de pontaj;
- nu se găsesc fișele de pontaj;
- pentru aceleași costuri ale materialelor se percep sume în mai multe contracte;
- costurile indirecte sunt facturate drept costuri directe.

12. Manipularea prețurilor. Are loc atunci când contractanții nu pun la dispoziție date curente, complete și exacte privind costurile sau prețurile în propunerile de prețuri, având ca rezultat creșterea prețului contractului.

Indicatori de fraudă:

- contractantul refuză, amână sau nu poate furniza documente justificative privind costurile;
- contractantul furnizează documente incorecte sau incomplete;
- informațiile privind prețul nu mai sunt valabile;
- prețuri ridicate comparativ cu contracte similare, liste de prețuri sau medii la nivel de industrie.

13. Neîndeplinirea specificațiilor contractului. Exemple de astfel de sisteme includ utilizarea de materiale de construcție care nu respectă standardele, componente de calitate inferioară etc. Motivul este creșterea profiturilor prin reducerea costurilor sau evitarea penalizărilor pentru nerespectarea termenelor-limită.

Indicatori de fraudă:

- discrepanțe între rezultatele testelor și inspecțiilor, pe de o parte, și clauzele și specificațiile contractului, pe de altă parte;
- absența certificatelor sau a documentelor de testare ori inspecție;
- calitate inferioară, activitate nesatisfăcătoare și un număr mare de reclamații;
- în documentele contabile ale contractantului există indicii potrivit cărora acesta nu a achiziționat materialele necesare lucrărilor, nu deține sau nu a închiriat echipamentul necesar pentru efectuarea lucrărilor ori nu dispune de suficienți lucrători pe șantier.

14. Facturile false, duble sau cu prețuri excesive. Un contractant poate prezenta cu bună știință facturi false, duble sau cu prețuri excesive, acționând pe cont propriu sau în cooperare cu angajați responsabili cu procesul de contractare, în urma coruperii acestora.

Indicatori de fraudă:

- unele mărfuri sau servicii facturate nu se află în inventar sau nu pot fi localizate;
- nu există confirmări de primire a unor bunuri sau servicii facturate;
- comenzile de achiziție pentru unele bunuri sau servicii facturate sunt inexistente sau suspecte;
- registrele contractantului nu indică finalizarea lucrărilor sau efectuarea cheltuielilor necesare;

- prețurile de facturare, sumele, descrierile sau datele privind articolele depășesc sau nu corespund cu prevederile contractuale, comanda de achiziție, fișele de magazie, inventarul sau rapoartele de producție;
- facturi multiple cu sumă, număr, dată etc. identice;
- plăți în numerar;
- plăți către societăți off-shore.

15. Furnizorii de servicii fictive. Aceștia au drept scop deturnarea de fonduri. Contractanții pot înființa societăți fictive pentru a depune oferte de curtoazie în cadrul unor sisteme de cooperare secretă, în vederea majorării artificiale a costurilor sau a emiterii de facturi false.

Indicatori de fraudă:

- furnizorul de servicii nu poate fi găsit în nomenclatoarele de societăți, pe internet;
- adresa furnizorului de servicii nu poate fi găsită;
- este folosită o societate off-shore.

16. Substituția produsului. Presupune înlocuirea, fără știința cumpărătorului, a produselor prevăzute în contract cu unele de calitate inferioară.

Indicatori de fraudă:

- ambalaje neobișnuite sau generice: ambalajul, culorile sau forma diferă de norme;
- discrepanțe între aspectul așteptat și cel real;
- numerele de identificare a produsului diferă de cele publicate sau de cele de catalog ori de sistemul de numerotare;
- număr de defecțiuni înregistrat în cadrul testelor sau în utilizare peste medie, înlocuiri anticipate ori costuri ridicate de întreținere și reparație;
- certificatele de conformitate sunt semnate de persoane necalificate sau neautorizate;
- diferențe semnificative între costurile estimate și cele reale ale materialelor;
- contractantul nu a respectat graficul lucrărilor, dar recuperează întârzierile cu rapiditate;
- numere de serie atipice sau șterse; numerele de serie nu corespund sistemului de numerotare al producătorului autentic;
- numerele sau descrierile facturii ori ale obiectelor de inventar nu corespund datelor din ordinul de achiziție.

➔ **Frauda în domeniul sumelor percepute pentru forța de muncă și al serviciilor de consultanță**

În domeniul sumelor percepute pentru forța de muncă și al serviciilor de consultanță există o serie de sisteme de fraudare, cele mai cunoscute fiind:

1. Costurile suportate cu forța de muncă. Acestea sunt foarte ușor de manipulat, deoarece un angajator poate pretinde, cu bună știință, perioade de lucru fictive, directe sau indirecte.

Indicatori de fraudă:

- modificări neașteptate și semnificative ale modului de percepere a sumelor;
- scăderea sumelor percepute pentru proiecte/contracte cu plafoane depășite sau urmând a fi depășite;
- procentajul angajaților pentru care se înregistrează costuri indirecte este disproporționat;
- un număr mare de angajați sunt transferați de la costuri directe la costuri indirecte sau viceversa;
- sisteme deficitare de control intern al sumelor percepute pentru timpul de lucru, precum semnarea în avans a fișelor de pontaj ale angajaților, completarea fișelor de pontaj ale angajaților de către supraveghetor, completarea fișelor de pontaj cu creionul sau la finalul perioadei de plată;

- orele de lucru și sumele reale se află constant la limita bugetului sau imediat sub aceasta;
- utilizarea unor intrări în registrele zilnice prin care se efectuează modificări, în vederea transferării costurilor între contracte, cercetare și dezvoltare, activități comerciale;
- creșteri și descreșteri semnificative ale sumelor percepute unor conturi sensibile;
- sumele pentru timpul de lucru al angajaților sunt percepute diferit în raport cu costurile de călătorie asociate.

2. Neplata orelor suplimentare. Un angajator poate pretinde efectuarea de ore suplimentare false atunci când acestea nu sunt compensate în mod neoficial prin, de exemplu, acordarea de concedii suplimentare.

Indicatori de fraudă:

- personalul este obligat să desfășoare activități suplimentare neplătite în cadrul mai multor proiecte – directe și indirecte;
- salariații înregistrează doar orele de lucru normale efectuate în fiecare zi, pentru o perioadă mai lungă de timp;
- neplata orelor suplimentare și acordarea de bonusuri pe baza orelor suplimentare lucrate, potrivit indicațiilor conducerii;
- lucrările pentru contractele/proiectele al căror plafon de cheltuieli a fost depășit se desfășoară doar în timpul suplimentar neplătit.

3. Frauda în servicii de consultanță/profesionale. Are loc atunci când contractele nu descriu serviciile care urmează să fie furnizate de societăți sau facturile emise de aceste societăți pentru serviciile suplimentare prestate nu descriu caracteristicile lor, menționând doar numărul contractului.

Indicatori de fraudă:

- nu există acorduri sau contracte încheiate oficial; cu toate acestea, se plătesc sume mari pentru „servicii prestate”, pe baza unor facturi conținând date insuficiente;
- există acorduri sau contracte oficiale, dar acestea sunt vagi în ceea ce privește serviciile care urmează să fie prestate, și nu există facturi detaliate, rapoarte de călătorie sau studii care să justifice cheltuielile;
- serviciile plătite au fost utilizate pentru obținerea, distribuirea sau folosirea unor informații ori date protejate prin legi sau regulamente;
- serviciile plătite aveau scopul de a influența în mod ilegal conținutul unei cereri, evaluarea unei propuneri sau estimări de preț, selecția de surse pentru atribuirea de contracte ori negocierea unui contract, a unei modificări sau a unei revendicări;
- serviciile plătite au fost obținute sau efectuate prin încălcarea unui statut ori a unui regulament care interzice practicile antreprenoriale neloiale sau conflictele de interese.

Bibliografie

1. Hotărârea Guvernului nr. 875/2011 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, publicată în Monitorul Oficial nr. 659/15.09.2011, cu modificările și completările ulterioare.
2. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, publicată în Monitorul Oficial nr. 461/30.06.2011, cu modificările și completările ulterioare.