

FENOMENUL DE CORUPȚIE VIZÂND ACHIZIȚIILE PUBLICE ȘI MODURI DE EVITARE A ACESTEIA

ALINA CODREANU¹

Abstract

The present research is based on the ethical conduct in the public procurement process, which should be reflected by observing a cumulation of principles and rules that would lead to the unaltered preservation of the values of society. The aim is to describe the ways of preventing corruption in public procurement, thanks to the methods: logic, analysis, observation, but also the limitation, avoidance of the consequences of the manifestation of corruption acts. Results: The general analysis of the corruption phenomenon in the light of existing realities and the need to prevent it through an ethical purchasing behavior accepted by the actors involved in the procurement process.

Key words: public procurement, fraud, corruption, prevention, avoidance, authorities, economic operators, recommendations, ethical conduct

JEL CLASSIFICATION: K 34.

Piața achizițiilor publice reprezintă un element cheie al dezvoltării socio-economice a țării, devenind, tot mai mult, una dintre instituțiile fundamentale ale reglementării de stat a economiei, cu o influență semnificativă asupra dinamicii și structurii sale. Din punct de vedere financiar, achizițiile publice constituie un domeniu-cheie atât pentru sectorul public, cât și pentru sectorul privat, astfel că în țările europene, volumul achizițiilor publice corespunde cu aproximativ 10-20% din PIB. [Паншин Б., 2015].

Achizițiile publice au tendința negativă de a fi fraudate de unii participanți, în vederea obținerii unor beneficii nejustificate. La fundamentul unei fraude a achizițiilor publice predomină trei elemente: oportunitatea, justificarea și presiunea financiară. Spre exemplu, conflictele de interese personale, ca formă a fraudei în achizițiile publice, apar atunci când funcționarul public din domeniul achizițiilor publice este în măsură să ia decizii care pot îmbunătăți situația financiară a acestuia. De remarcat că prevederile directivelor europene transpuse în cadrul juridic național vin să contracareze fraudă, îndeosebi conflictul de interese, așa încât Comisia Europeană propune niște recomandări bine-expuse la această problemă [Codreanu A., 2017, p. 55].

Totodată, achizițiile publice reprezintă unul dintre principalii ”candidați” pentru activități corupte, precum și alte practici nedorite, cum ar fi favoritismul și mituirea.

Unii autori [Tamas S.A., 2013, p.194] subliniază, în cercetările efectuate, că ”achizițiile publice, în proiectele de finanțare europeană, cel mai adesea, se pot fraudă prin următoarele mijloace:

- Corupție – mită și comisioane ilegale – Influențarea unui act oficial se poate face prin oferirea sau primirea unor ”obiecte de valoare”.
- Oferte discrepante – Personalul responsabil pentru contracte furnizează unui ofertant favorit informații confidențiale indisponibile celorlalți.
- Manipularea ofertelor – Se selectează un contract preferat în urma modificării/pierderii/anulării altor oferte pe motivul unor erori de semnificație.

Linia de delimitare între faptele de corupție și faptele oneste poate fi foarte greu de trasat. De exemplu, comportamentul neprofesional sau greșelile făcute de un funcționar public implicat în activitățile specifice achizițiilor publice, deși cu intenții bune, ar putea părea o încercare de influențare a procedurilor și/sau a rezultatului acestora.

Studiile arată ca deosebirea dintre mica și marea corupție este în principal identificată potrivit următoarelor criterii:

- ✓ poziția pe care o ocupă făptuitorul în ierarhia instituției respective (corupția de la vârf are un impact mai mare pentru că oferă un model de conduită, acțiune sau poate constrânge subordonații);

¹ Doctorandă, lector universitar, Departamentul Drept, Academia de Studii Economice a Moldovei, str. Mitropolit Gavriil Bănulescu-Bodoni, nr.61, Chișinău, Republica Moldova, +37322402880, www.ase.md, codreanu.alina@ase.md

- ✓ valoarea obiectului faptei de corupție (în cazul dării de mită, cuantumul mitei va fi mai mare pentru persoanele cu atribuții de conducere sau control decât în cazul altor angajați, pentru ca deciziile acestora sunt de natură a crea avantaje sau dezavantaje mai mari, prin nerespectarea legii);
- ✓ efectul sau impactul faptei de corupție (de exemplu, atribuirea ilegală a unui contract unei firme de iluminat poate prejudicia toți contribuabilii dintr-un oraș, în timp ce șpaga de la ghișeu nu afectează decât pe mituitor și pe cei care solicită eliberarea unei licențe în domeniul iluminatului stradal) [4, p. 6].

Practica a demonstrat că unul dintre obstacolele principale în combaterea fraudei și a corupției în achizițiile publice, îl reprezintă detectarea dificilă a devierilor de la legislație. Această dificultate are la bază faptul că, în cele mai multe cazuri nu poate fi depistat făptașul real și nici victima pentru că adesea există un complot al unui grup de persoane cu interese comune în a menține în secret actele lor de corupție, fapt dovedit de creativitatea inepuizabilă a acestora în denaturarea procesului de atribuire a contractului de achiziție publică.

Reiterăm că procesul de achiziții publice ar trebui să aibă ca obiectiv următoarele:

- satisfacerea nevoilor sectorului public, obținând totodată valoare pentru banii contribuabililor;
- deschiderea cheltuielilor publice către operatorii economici pe o bază egală, transparentă și echitabilă, pentru a stimula creșterea economică și a crea noi locuri de muncă;
- egalitatea de tratament prin protejarea drepturilor ofertanților participanți într-un mod eficient și efectiv.

Pentru țările angajate în directivele Uniunii Europene privind achizițiile publice, normele instituționale privind transparența sunt prezentate suplimentar în directivele specifice de revizuire și remediere aplicabile pentru toate tipurile de achiziții publice: achizițiile publice clasice, achizițiile în sectorul utilităților și achizițiile publice de apărare și securitate națională.

Normele colective privind achizițiile din sectorul public vizează îndeplinirea obiectivelor de mai sus, dar și prevenirea corupției și a coluziunii. Cu toate acestea, obiectivele propuse nu pot fi îndeplinite, în general, decât în cazul în care contractele sunt acordate într-un mod cu adevărat competitiv, în cadrul unui sistem care dispune de orientări clare care încorporează transparența, certitudinea, eficiența, economia, răspunderea și corectitudinea în sistemul de achiziții publice, în ansamblul său.

Deși legislația UE privind achizițiile publice este destul de complexă și poate fi implementată diferit în diferite jurisdicții, cele trei etape principale ale procesului de achiziții publice sunt:

1. Planificarea achizițiilor, bugetarea și pregătirea
2. Notificarea, informarea și evaluarea ofertelor
3. Prestarea și executarea contractului.

Mita și acordarea cadourilor și serviciilor de valoare

Așadar, mita reprezintă oferirea sau recepționarea anumitei valori pentru a influența în mod corupt acțiunile altuia, în cazul achizițiilor publice - a influența decizii de atribuire a contractului, modificarea contractului (acorduri adiționale, acorduri de extindere), oferirea informațiilor confidențiale, aranjarea, monitorizarea inadecvată și evitarea bunei recepționări a livrabilelor necalitative sau inexistente.

Conform datelor din studiul realizat la nivel global [Budianschi D., 2014, p. 41] suma mitei constituie un procent fix din prețul contractului: 5-20% pentru a câștiga licitația și 2-5% pentru a primi plata conform invoice-ului. În unele cazuri de excepție suma mitei totalizează 30-40% din valoarea contractului, ceea ce face imposibil implementarea contractului conform specificațiilor fără majorarea prețului contractului sau încheierea unor amendamente pentru ”livrări suplimentare”.

Majoritatea schemelor de fraudă apar la etapele:

- *inițială*, înțelegere de a plăti mită pentru a câștiga licitația, care implică o înțelegere pentru a exclude alți participanți (de regulă mai calificați și mai ieftini, dat fiind că ofertele acestora nu pot ”finanța mita”);

- *finală* – după atribuirea contractului - impunerea unor costuri suplimentare, neexecutarea clauzelor contractuale, pentru a ”recupera” costurile mitei achitate.

Curtea de Conturi, în rapoartele de audit, a constatat mai multe cazuri de achiziționare a bunurilor și serviciilor la prețuri majorate comparativ cu prețul de piață la aceleași bunuri și servicii, precum și existența unor diferențe majore pentru aceleași bunuri procurate de diferite autorități contractante. Există riscul major de fraudă și plată de mită în cadrul achizițiilor publice efectuate în Republica Moldova. Astfel, lipsa cazurilor de dare de mită în cazul achizițiilor publice mai curând este o problemă legată de funcționarea defectuoasă a sistemului organelor de drept, de corupția generalizată și nu reprezintă nici pe departe realitatea.

Corupția poate apărea sub diferite forme în fiecare dintre aceste etape separate ale procesului de achiziție, după cum se arată mai jos.

***Planificarea achizițiilor, bugetarea și pregătirea* – astfel sunt luate diferite activități înainte de lansarea unei proceduri de achiziție. În faza de planificare a achizițiilor, bugetarea și faza de pregătire a achizițiilor publice, autoritatea contractantă trebuie să determine ce mărfuri, lucrări sau servicii le-ar dori să cumpere (cerința) și cât de mult ar dori să cheltuiască (bugetul). În ambele cazuri, există oportunități de corupție. Pregătirea bugetului pentru achiziții publice, identificarea necesităților autorității contractante și elaborarea documentației de licitație sunt toate vulnerabile la corupție, deoarece unele practici corupte care vor apărea ulterior în procesul de achiziții publice pot fi planificate deja în acel moment.**

De exemplu, bugetul pentru o anumită achiziție poate fi stabilit în mod artificial, astfel încât excedentul de alocații să poată fi furat sau deturnat. În plus, bugetul ar putea fi elaborat în așa măsură încât să existe alocări bugetare suprapuse între departamentele separate, care ar putea fi aplicate într-un mod corupt. Pentru a determina cerințele autorității contractante, ar putea fi pregătite rapoarte care să justifice în mod fals necesitățile actuale sau viitoare ale autorității, să mărească în mod fals nevoile reale sau să raporteze fals echipamentele deteriorate pentru a crea un surplus de aprovizionare care ar putea fi utilizat în scopuri corupte. Cerințele privind achizițiile ar putea fi, de asemenea, scrise, pentru a favoriza sau a dezavantaja anumiți furnizori. De exemplu, greșelile ascunse și/sau pozițiile fictive pot fi incluse în proiectul de calcul și proiectare, care afectează specificația tehnică, care în etapa de selecție poate influența procesul de evaluare și/sau la etapa de performanță a contractului.

Criteriile de atribuire și metodele de notare în documentele de licitație sunt deosebit de sensibile, deoarece pot fi elaborate în favoarea unui anumit furnizor de produse și servicii sau, de asemenea, pot fi elaborate pentru a sublinia deficiențele unui anumit concurent. Nu în ultimul rând, pur și simplu selectarea unui tip de procedură de achiziții publice poate influența apariția corupției.

Procesul de achiziție poate fi mai expus corupției atunci când se aleg proceduri de achiziții cum ar fi procedura negociată fără publicarea prealabilă, atribuirea contractelor în cadrul acordurilor-cadru sau negocierile în cadrul sistemului de dialog competitiv [7, 2008, p. 4].

Semnarea multiplelor acorduri adiționale la contracte cu același furnizor (risc major de funcționare în RM) - Acordurile adiționale sunt mai puțin controlate comparativ cu oferta inițială și procesul de atribuire a contractului, astfel modificarea contractului constituie o modalitate răspândită de a ”câștiga” în mod fraudulos mijloace financiare.

În rezultatul unor înțelegeri preventive cu reprezentanții autorității contractante, operatorul economic - participant la tender depune oferta cu un preț mic și termen restrâns de livrare/executare a contractului pentru a câștiga concursul, fiind sigur că ulterior, după atribuirea contractului, se va semna un acord (acorduri) adițional la contract, prin care se va extinde termenul de livrare și se va majora valoarea inițială a contractului.

Nu toate acordurile de majorare sunt urmare a unor înțelegeri frauduloase, dar, conform practicilor internaționale, o parte semnificativă din ele se întocmesc în mod abuziv. Cadrul legal național stabilește plafonul maxim de majorare a valorii contractului inițial la nivelul de 30%, cu condiția respectării prețului inițial stabilit. Agenții economici, împreună cu autoritățile contractante ”joacă” în jurul acestui plafon, valoarea unor acorduri adiționale variind de la 27 până la 30%. Un

număr impunător de acorduri adiționale se semnează la finele anului. De exemplu, valoarea totală a acordurilor adiționale de majorare semnate în decembrie 2012 a constituit 53,4 mil. lei sau 38% din valoarea totală a acordurilor de majorare semnate [6].

De exemplu, conform constatărilor auditorilor Curții Constituționale, valoarea unui contract de achiziții a fost majorată, prin acorduri adiționale, cu 100%. În special autoritățile contractante abuzează cu semnarea acordurilor adiționale în cazul achizițiilor publice de valoare mică sau efectuate prin COP. De exemplu, autoritatea contractantă din r-l Călărași a semnat contractul de achiziție publică, care ulterior, prin semnarea a două acorduri adiționale a fost majorat cu 58%⁵⁶. La fel au fost constatate cazuri de semnare a acordurilor adiționale pentru majorarea sumei și/sau extinderea termenului se semnează în scurt timp de la atribuirea contractului (peste 1-3 luni).

Există anumite semnale de existența schemei de aranjare a achiziției prin semnarea acordurilor adiționale care se exprimă prin următoarele:

- solicitările de modificare a contractelor și aprobările acestora sunt slab justificate;
- contractul inițial se atribuie la un preț scăzut, ulterior fiind aprobate acorduri care majorează semnificativ valoarea contractului;
- are loc atribuirea contractului dintr-o singură sursă (sau prin procedura de achiziții care nu implică competiția largă) în sumă puțin mai mică față de plafonul stabilit pentru achiziție competitivă, ulterior se aprobă acorduri de modificare, care majorează valoarea contractului peste plafonul stabilit;
- unul sau câțiva operatori economici beneficiază de un număr mare de comenzi de modificare cu alți furnizori sau comparativ cu contractele similare din perioadele precedente;
- control slab și proceduri legale privind revizuirea și aprobarea acordurilor adiționale: aceeași persoană certifică necesitatea schimbării și o aprobă [Budianschi D., 2014, p. 43].

Divizarea achizițiilor (risc major de existență în Republica Moldova)

Existența riscului de divizarea abuzivă a achizițiilor se manifestă prin următoarele:

- mai multe achiziții (contracte) de la același furnizor în cantități sub plafonul stabilit pentru o procedură competitivă;
- divizarea nejustificată a componentelor (de exemplu bunuri și servicii conexe) pentru același contract pentru a evita procedura competitivă;
- ofertele depuse sunt în valoare puțin mai joasă de plafonul stabilit pentru metoda competitivă.

De exemplu, conform constatărilor auditorilor Curții de Conturi, o autoritate a contractat același tip de lucrări (reparația curentă a drumurilor), prin 10 proceduri de achiziție prin cererea ofertelor de prețuri, în sumă totală de 1055,0 mii lei, iar în anul 2012 - la fel prin 10 proceduri, în sumă totală de 968,0 mii lei.

Aplicarea nejustificată a achizițiilor dintr-o singură sursă (risc înalt de funcționare în Republica Moldova)

Unele semnale a achizițiilor abuzive dintr-o singură sursă:

- achiziții neregulate se efectuează în afara planului de achiziții,
- are loc divizarea abuzivă a achizițiilor,
- se semnează multiple contracte cu aceleași companii,
- după semnarea contractului urmează acorduri adiționale care cumulativ depășesc plafonul stabilit;
- invitații de participare se transmit unei singuri companii,
- contractul de reparație sau deservire se acordă unei companii ani la rând.

Excluderea operatorilor economici calificați din competiție prin limitarea accesului la informație, termenul restrâns de depunere a ofertelor, etc. - probabilitatea înaltă de aplicare în Republica Moldova

Reprezentanții autorității contractante pot facilita selectarea unui ofertant favorizat (ca urmare a înțelegerii) prin excluderea altor ofertanți calificați. Metode răspândite de excludere a operatorilor calificați includ:

- aplicarea unor proceduri de precalificare nejustificate, ca exemplu, cerințe față de cifra de afaceri anuală foarte mare;
- nepublicarea adecvată a invitațiilor, de exemplu publicând doar la nivel local;
- complicarea la maxim a procedurii de achiziționare, a caietului de sarcini/documentației de tender;
- oferirea termenului nerezonabil de scurt pentru răspundere la solicitare de ofertă/invitație/anunț;
- aprobarea unor specificații nejustificat de înguste, inclusiv prin utilizarea denumirilor specifice/brand-urilor pentru a defini cerințe față de produs/serviciu;
- divizarea achizițiilor, pentru ca suma alocată să fie sub nivelul plafonului pentru achiziții competitive;
- intimidarea potențialilor ofertanți pentru a-i descuraja să participe în tender.

Un nivel de transparență inadecvat a procesului de achiziții publice și nefuncționalitatea sistemului de control intern în cadrul autorităților contractante, specificul obiectului de achiziții (lucrări complexe, bunuri și servicii specifice, etc.) creează ”condiții favorabile” pentru posibilitatea limitării competiției în cadrul achizițiilor publice și atribuirii contractelor anumitor companii.

Semnalele indirecte excluderii ofertanților calificați:

- Mai puțin de 50% din companii care au achiziționat caietul de sarcini au depus oferta.
- Un număr mai mic de participanți decât cel așteptat sau care a fost în cadrul achizițiilor precedente, de acest gen, au depus ofertele.

Divulgarea de informații privind tenderul (risc înalt de aplicare în Republica Moldova)

Reprezentanții autorității contractante pot să divulge informații relevante privind o anumită achiziție, inclusiv bugetul și estimările, soluții dorite sau oferte competitive deja prezentate, sau prezentate anterior, pentru a ajuta ofertantul favorizat să pregătească oferta. Divulgarea informației de tender de obicei indică despre existența relațiilor de corupție între părți.

Semnalele divulgării informației privind tenderul:

- oferta câștigătoare este puțin mai ieftină comparativ cu a doua ofertă;
- prețul ofertei este foarte aproape de buget, estimările pentru soluția dorită, plafonul stabilit;
- procedurile de achiziție inadecvate, de exemplu, acceptarea ofertelor depuse cu întârziere, nedeschiderea în public a ofertelor, luarea de pauze pe parcursul ședinței de deschidere a ofertelor (pentru a oferi posibilitatea de a partaja conținutul anumitor oferte și a modifica altele);
- oferta depusă ultima (sau cu depășirea termenului stabilit) este câștigătoare;
- o persoană dubioasă, un intermediar este implicat în procesul de achiziții;
- reprezentanții autorității contractante și ofertant comunică sau se întâlnesc pe parcursul procesului de achiziție;
- existența multor contestații de la participanți.

Notificarea, informarea și evaluarea ofertelor. În timpul perioadei de depunere a ofertelor, sarcinile principale fiind: publicarea documentației de licitație, clarificările și comunicările, primirea ofertelor și efectuarea evaluării (criterii de selecție și de atribuire). În acest caz, riscul de corupție provine în principal sub forma unui tratament discriminatoriu al potențialilor ofertanți.

De exemplu, după ce procurarea a fost făcut publică, furnizorul "favorit" ar putea obține mai multe informații decât concurenții săi și/sau ar putea primi informații care ar trebui păstrate în secret (această problemă poate fi și mai gravă dacă o singură persoană are dreptul pentru a comunica cu potențialii ofertanți). Lipsa transparenței și a controlului poate apărea și în cazul în care ofertele primite nu sunt deschise public, deoarece conținutul lor poate fi supus manipulării (absența unor

norme obiective și stricte privind actualitatea și completitudinea ofertelor primite ar putea duce la acceptarea unor termeni târziu și/sau ofertele incomplete sau respingerea celor legitime).

Mai târziu, în timpul *evaluării ofertelor*, criteriile de atribuire ar putea fi aplicate în mod greșit, pot fi ulterior delimitate și/sau modificate în favoarea ofertantului "favorit" (absența unor criterii obiective de atribuire și/sau metodele de evaluare descrise vag și slab pot contribui foarte mult la un astfel de rezultat). În cadrul procedurilor negociate pe parcursul acestei faze, este de asemenea posibil ca informațiile furnizate în avans să fie furnizate unui anumit furnizor pentru a-și îmbunătăți poziția de negociere. Alte tehnici, cum ar fi incapacitatea de a include toți furnizorii calificați (restricționarea incorectă a unei game de furnizori), solicitarea furnizorilor cunoscuți ca fiind inferiori furnizorului favorizat, pur și simplu înșelăciunea documentelor de licitație etc., sunt tehnici care pot fi utilizate pentru a corupe procesul de achiziții publice.

Prestarea și executarea contractului. Oportunitățile de corupție abundă de asemenea în faza respectivă a procesului de achiziție. Există multe tehnici pentru a ascunde practicile corupte în timpul executării unui contract. Deoarece această fază este, în mod normal, mai puțin reglementată decât primele două etape, alterațiile dintre deciziile inițiale de achiziții publice și punerea în aplicare efectivă a acestora pot trece cu ușurință neobservate. De exemplu, furnizorul selectat ar fi putut propune o ofertă nerealistă scăzută, sperând că, după ce i se va acorda contractul, oficialii de achiziții vor permite modificarea contractului pentru a crește costurile. De asemenea, un furnizor ar fi putut oferi produse excepțional de înaltă calitative sau personal calificat pentru a îndeplini o cerință specifică în documentația de licitație și apoi, după atribuirea contractului, îl va înlocui cu produse sau personal inferior.

După finalizarea fazei de evaluare și selectarea celei mai bune oferte, este posibilă și atribuirea unui contract care diferă substanțial de termenii originali ai documentelor de licitație, sub forma efectuării de lucrări fictive, umflarea volumului efectiv de muncă, planuri de reprogramare, modificarea comenzilor și/sau executarea obligațiilor contractuale într-un mod incorect. Cerințele de supraveghere și de raportare pot fi, de asemenea, reduse la minimum și, în unele cazuri, depășirile de costuri pot fi explicate în mod corupt sau justificate fals. Certificarea executării lucrărilor poate să nu corespundă cu furnizarea reală. În cele din urmă, documentele justificative ar putea fi pierdute sau distruse în mod intenționat, ceea ce face dificilă detectarea și urmărirea penală a infracțiunilor de corupție.

Totuși, fenomenul de corupție poate fi prevenit. În acest sens, sunt binevenite unele recomandări adresate autorităților contractante:

1. **Coluziunea ofertanților.** Ofertanții pot folosi metode diferite pentru a manipula procesul de licitare, prin diverse mijloace de cooperare și/sau carteluri. Aceștia pot depune oferte false pentru a acorda contractul unuia dintre ofertanți, fie că vizează rotirea contractului de achiziții publice între ei, fie că aplică o alocare a pieței. Există diferite măsuri care pot fi luate pentru a preveni sau minimiza aceste riscuri.
2. **Inteligența pieței.** Cu cât sunt mai multe cunoștințe despre piață, cu atât mai puțin este riscul de a fi manipulat. Prin urmare, cunoștințele de situație, numărul de actori, mărimea și cota lor de piață, nivelurile de prețuri și de dezvoltare, avantajele lor competitive etc., sunt esențiale pentru a evita să fie confundate și supuse coluziunii. Există o modalitate de a obține o parte din aceste informații prin contactul regulat cu alte autorități contractante și/sau cu cumpărători privați.
3. **Proiectarea licitației și alegerea procesului.** Documentele de licitație ar trebui să fie proiectate în mod inteligent și cu cel mai potrivit procedeu ales, pentru a crește concurența deschisă și extinsă. De asemenea, invitația ar trebui să cuprindă un avertisment conform căruia colaborarea sau ilegalitatea dintre ofertanți sunt supuse unor sancțiuni. Se recomandă ca ofertanții să depună un certificat de independență semnat în procesul de licitație și că sunt obligați să dezvăluie orice contact sau comunicare cu concurenții lor.
4. **Schimbarea comportamentului.** Dacă este posibil, ar fi binevenit de schimbat construcția achiziției și a contractului, ceea ce ar complica coluziunea furnizorului. De exemplu, se

recomandă să se modifice dimensiunea și timpul de contractare. Poate că cooperarea cu alte autorități contractante este posibilă, fie prin contracte comune, de la un moment dat la altul, și/sau prin schimbul de informații și prin calendarul strategic. Fiind impredictibilă, cu toate acestea, nu înseamnă că cerințele nu ar trebui să fie clar definite.

5. **Criterii de selecție și de atribuire.** Este important să examineze și să aleagă cu atenție (de preferință prin simulări) criteriile de selecție și de atribuire. De asemenea, ar fi oportun de luat în considerare impactul viitor asupra dezvoltării pieței și a concurenței, ca efect al criteriilor alese. Trebuie o asigurare privind acțiunile antreprenorului existent că nu va avea informații excesive, oferindu-le un avantaj pieței, poate chiar având mai multe informații decât autoritatea contractantă, care se pot baza prea mult pe informațiile oferite de furnizorul actual.
6. **Verificarea competenței.** La elaborarea specificațiilor, este importantă asigurarea precum că resursele interne sau consultanții angajați au cunoștințe suficiente și că sunt total independenți. Confidențialitatea și certificatele de conflict de interese ar trebui semnate.
7. **Subcontractarea.** Aceasta poate fi o modalitate de a înșela autoritățile contractante de a evita, de exemplu, contribuțiile la asigurările sociale și impozitele, spălarea banilor etc. Astfel, întotdeauna trebuie de asigurat că subcontractanții sunt prevăzuți în oferte, enumerați în contract și că nu pot fi modificați fără aprobarea prealabilă din partea autorității contractante.
8. **Conștientizarea** - creșterea gradului de conștientizare cu persoanele din cadrul autorității contractante cu privire la riscurile de corupție în cadrul procedurii de licitație; recompensarea personalului care raportează comportamentul suspect al furnizorului (avertizorii).

Recomandări către furnizori:

1. **Să cunoască "cota lor din piața achizițiilor publice".** Este important să examineze legislația și jurisprudența pozitivă la nivel european și național (atât a Curții de Justiție a UE, cât și a autorității naționale de revizuire), familiarizându-se cu nevoile viitoare ale autorităților publice - utilizând accesul liber la informațiile publice dacă este necesar.
2. **Să caute oportunități** prin urmărirea publicării oportunităților de achiziții în buletinele de date și în bazele de date ale UE și/sau naționale. Este oportun să obțină documentația de licitație și să o examineze cu atenție, acordând o atenție deosebită unor părți esențiale, cum ar fi criteriile de calificare și de atribuire. Este important să fie vigilenți pentru orice termeni vagi și ambigui, care, la etapele ulterioare ale procesului de achiziții publice, ar putea conduce la interpretări diferite și/sau prejudecăți; să solicite clarificări - dacă nu vor obține sau vor fi satisfăcătoare, să înceapă în timp util o procedură de revizuire (deoarece ar putea fi excluși după termenul limită pentru depunerea ofertelor).
3. **Să contribuie la transparența și corectitudinea procedurii** prin participarea la deschiderea ofertelor în toate cazurile, de fiecare dată când acestea sunt făcute publice. În acest context, este important să efectueze note și să le compare cu informațiile pe care le vor primi de la autoritatea contractantă atunci când vor fi notificați cu privire la alegerea acesteia (autoritatea contractantă este obligată să le trimită o decizie de acordare scrisă împreună cu o motivare - altfel ar putea începe o procedură de revizuire numai pe bază că nu sunt informați corespunzător). Dacă este necesar, ar fi importantă solicitarea divulgării dosarelor de achiziții publice, pentru a obține informații pentru o mai bună cunoaștere a modului de îmbunătățire a oportunităților viitoare.
4. **Să fie atenți la premiile ilegale directe**, verificând buletinul informativ național și/sau UE pentru anunțurile anterioare privind intenția de a atribui un contract în cadrul procedurii negociate fără publicarea prealabilă și în alte cazuri care permit autorităților să atribuiască direct contracte publice. Dacă există îndoieli rezonabile cu privire la motivele care justifică atribuirea directă într-un anumit caz, ar putea începe o procedură de revizuire. Dacă consideră că o anumită achiziție nu a fost publicată deloc (când ar trebui să fie), ar putea începe chiar și o procedură de declarare a contractului ca fiind inefficientă. De asemenea, este important să verifice anunțurile de atribuire a contractului, care pot indica o alegere neautorizată a

procedurilor excepționale, pe baza cărora o procedură poate conduce la ineficiența contractului [7].

5. Să fie conștienți de drepturile lor. Chiar și atunci când un proces de achiziții publice este închis și un contract de achiziții publice este deja executat, există încă unele oportunități de monitorizare a punerii sale în aplicare. Dacă consideră că acest contract se desfășoară în condiții diferite de cele anunțate inițial în documentele de achiziții publice, ar fi oportun să verifice, să informeze autoritățile de supraveghere competente și să solicite să raporteze constatările lor. Dacă este necesar, ar putea solicita divulgarea dosarelor în conformitate cu reglementările privind accesul la informațiile publice, or, achizițiile publice se referă la banii plătitorilor de taxe.

Cu privire la cadrul juridic național, sunt binevenite următoarele recomandări, expuse și în raportul de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova (realizat pe practicile de achiziții publice în perioada noiembrie 2015-ianuarie 2016):

- Subcontractorii vor fi permiși doar dacă sunt indicați în ofertă și dacă rolul fiecăruia din ei este clar justificat;
- Interzicerea sub-contractării ofertanților ce s-au retras sau care au pierdut;
- Interzicerea alianțelor companiilor pre-selectate;
- Includerea întreprinderilor publice în subiecții Legii Achizițiilor Publice sau introducerea unei alte regulamente uniforme privind achizițiile publice, efectuate de întreprinderile publice și Parteneriatele-Publice-Private (cu scopul de a asigura transparența și concurența). Aceasta ar fi important, în special, întreprinderilor publice care preponderent furnizează bunuri sau servicii autorităților publice (întrucât cei care produc bunuri pentru piață nu au nevoie să se focuseze special în acest sens) [Schuster I., Merjan S., 2016, p. 57].

Întrucât autoritățile contractante și operatorii economici au același obiectiv final și anume atribuirea eficientă a contractelor de achiziție publică astfel ca acestea să asigure părților atingerea unui echilibru optim al costurilor și avantajelor, numai menținerea unui mediu concurențial sănătos și a unui sistem construit pe relații bazate pe încredere, respect reciproc și înțelegeri echitabile, va asigura respectarea principiilor conduitei etice în achizițiile publice.

Pe de altă parte, o abordare pozitivă a principiilor conduitei etice în achizițiile publice ar conduce la cheltuirea eficientă a banilor; operatori economici mai eficienți și mai competitivi; creșterea satisfacției muncii pentru cei implicați în domeniul achizițiilor publice. Or, fraudă ca o activitate ilicită are scopul de a influența una dintre etapele unei achiziții publice pentru a se obține un avantaj material sau a produce o pagubă, săvârșită de persoane din afara sau din interiorul autorității contractante [Bulancea M., p. 2].

CONCLUZII

Odată cu creșterea tendințelor în orientarea socială a economiei, în special în condiții de criză, importanța sistemului de achiziții publice crește în mod variat. În economia de astăzi există o convergență a indicatorilor privind cheltuielile publice, anual, volumul achizițiilor de stat fiind majorat cu 4-8%. Aceasta se datorează în principal creșterii costurilor statului de modernizare, de rezolvare a problemelor legate de infrastructură și de locuințe.

Sistemul, cu toate dezavantajele, este eficient în achiziționări publice, el crește capacitatea statului de a reglementa afaceri, având influență asupra economiei, stimulând efectul dezvoltării economice. Iată de ce situația din domeniul achizițiilor publice servește drept indicator al stării administrației publice și al maturității statului de drept.

Totuși fenomenul corupției și fraudele din achizițiile publice rămân o problemă în Republica Moldova, în timp ce incertitudinile legislative provoacă ineficiență atât în sectorul public, cât și în cel privat. Punerea în practică a unor măsuri care să contracareze fenomenul cercetat, în acest studiu, este condiționată, în primul rând, de angajamentul și atitudinea factorilor cu putere de decizie din cadrul autorității contractante în raport cu etica în achiziții publice. O conduită etică în

achiziții se reflectă în respectarea unui cumul de principii și reguli care, împreună, ar conduce la păstrarea nealterată a valorilor societății.

BIBLIOGRAFIE:

1. Паншин Б. Achiziții de stat: semnificația națională și evaluarea direcțiilor de cooperare interstatală, Minsk, 2015
2. Codreanu A. Conflictul de interese – formă a fraudei în procesul de achiziție publică. În: Revista Națională de Drept, Chișinău, 2017, nr. 3 (197), p. 55-58
3. Tamas S. A. Achiziții publice, Editura EIKON, Cluj-Napoca, 2013, p. 194
4. <http://muzeul-satului.ro/wp-content/uploads/2016/11/conduita-achizitii.pdf>
5. Budianschi D. și alți autori. Achiziții publice în Republica Moldova. Probleme și soluții. Chișinău, 2014, p. 41, 43
6. <http://old.tender.gov.md/ro/nwerubric> - pagina web a Agenției Achiziții Publice
7. <http://guide.iacrc.org/wp-content/uploads/2011/06/U4-Brief-on-corruption-and-fraud.pdf> -Public Procurement Against Corruption, 2008
8. Schuster I., Merjan S. Raport de evaluare a riscurilor de corupție în sistemul achizițiilor publice în Republica Moldova, Chișinău, 2016, p. 57
9. Bulancea M. Investigarea fraudelor în domeniul achizițiilor publice www.freedomhouse.ro/ISEC/images/Marius_Bulancea.ppt, p. 2
10. Oneț C. Drept financiar public. Curs universitar, Editura Universul Juridic, București, 2015