

POLITICA ANTIFRAUDĂ ȘI ANTICORUPȚIE

**Politica de prevenire și descurajare a conduitei interzise
în activitățile Ministerului Culturii, în calitate de Coordonator de
Reforme și investiții pentru PNRR**

I. SCOPUL POLITICII

1.1. Politica antifraudă și anticorupție a Ministerului Culturii în calitate de Coordonator de Reforme și investiții pentru PNRR (denumit în continuare CRI) are scopul de a crea și a dezvolta un mediu instituțional intern, care să favorizeze prevenirea și combaterea fraudei și corupției prin responsabilizarea întregului personal al CRI de a contribui la consolidarea acestui mediu prin sporirea gradului de conștientizare a riscurilor și a consecințelor de fraudă și corupție.

1.2. Totodată, politica antifraudă și anticorupție are ca scop și conștientizarea de către personalul CRI a faptului că este interzisă orice activitate ilegală, inclusiv fraudă în beneficiul ministerului ori beneficiul personal obținut ilegal sau imoral, precum și oferirea unui mediu adecvat angajaților și persoanelor din exterior de a raporta/comunica problemele suspecte cu comportament fraudulos, corupt, infracțional și asigurarea că toate activitățile frauduloase suspectate vor fi pe deplin investigate.

1.3. De asemenea, prezenta Politică urmează să contribuie la consolidarea și amplificarea activităților de control intern managerial, care să ajute la detectarea și prevenirea fraudei și altor activități ilegale desfășurate în detrimentul intereselor financiare, patrimoniale și de imagine ale Ministerului.

II. DOMENIUL DE APLICARE

2.1. La nivelul CRI se vor lua măsuri adecvate pentru a se asigura că utilizarea fondurilor în legătură cu reformele și investițiile finanțate prin Mecanismul de Redresare și Reziliență respectă dreptul aplicabil al Uniunii și cel intern. CRI trebuie în special să se asigure că fraudă, corupția și conflictele de interese sunt prevenite, depistate și corectate și că finanțarea dublă din cadrul mecanismului este evitată.

2.2. Prezenta politică se aplică asupra tuturor fraudelor sau suspiciunilor de fraudă, care implică personalul CRI, inclusiv în raport cu alte entități publice, beneficiari finali, operatori economici, și/sau alte părți, cu relații de natură financiară și/sau non-financiară.

2.3. Activitatea de investigare a fraudei/suspiciunii de fraudă va fi efectuată indiferent de nivelul riscului implicat, poziția/postul ocupat, de circumstanțe și sau relația părții implicate cu CRI.

III. TERMENI ȘI DEFINIȚII

3.1. *Abuz de autoritate* - Fapta superiorului sau a șefului care, prin încălcarea atribuțiilor de serviciu, cauzează o vătămare gravă a intereselor legale ale subordonatului ori îl obligă să încalce îndatoririle de serviciu;

3.2. *Abuz de serviciu* – fapta funcționarului public/personalului contractual care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, nu îndeplinește un act sau îl îndeplinește în mod defectuos și prin aceasta cauzează o pagubă ori o vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice;

3.3. *Acte de corupție* – fapte prevăzută la art. 289-292 din Codul Penal, respectiv luarea de mită, darea de mită, traficul de influență, cumpărarea de influență. În sens mai larg, corupția este abaterea de la moralitate, de la cinste, de la datorie. Ca expresie a relației dintre autorități și cetățeni, corupția reprezintă folosirea discreționară a poziției sau a funcției, prin recurgerea la mijloace ilicite și ilegale, în scopul obținerii unor interese personale sau de grup;

3.4. *Conflict de interese* – situația în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială, care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative;

3.5. *Cumpărarea de influență* - promisiunea, oferirea sau darea de bani ori alte foloase, pentru sine sau pentru altul, direct ori indirect, unei persoane care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar public/personal contractual, pentru a-l determina pe acesta să îndeplinească/ să nu îndeplinească, să urgenteze ori să întârzie îndeplinirea unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau să îndeplinească un act contrar acestor îndatoriri;

3.6. *Darea de mită* - promisiunea, oferirea sau darea de bani ori alte foloase în legătură cu îndeplinirea/ neîndeplinirea, urgentarea ori întârzierea îndeplinirii unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau în legătură cu îndeplinirea unui act contrar acestor îndatoriri;

3.7. *Delapidarea* - însușirea, folosirea sau traficarea de către un funcționar public/personal contractual, în interesul său ori pentru altul, de bani, valori sau alte bunuri pe care le gestionează sau le administrează;

3.8. *Deturnarea de fonduri* - schimbarea destinației fondurilor bănești ori a resurselor materiale alocate unei autorități publice sau instituții publice, fără respectarea prevederilor legale;

3.9. *Factor de risc* – circumstanță de orice gen care permite, încurajează, provoacă apariția manifestărilor de corupție; condiția sau împrejurarea particulară care influențează gradul de risc, contribuind la apariția unui anumit eveniment sau la producerea unei acțiuni ori oferind oportunitatea de obținere a unor avantaje sub orice formă;

3.10. *Factor de risc de fraudă* – evenimente sau condiții care indică o stimulare ori o presiune de a comite o fraudă sau care oferă oportunitatea de a comite o fraudă;

3.11. *Falsul în declarații* - declararea necorespunzătoare a adevărului, făcută unei persoane dintre cele prevăzute în art. 175 din Codul Penal sau unei unități în care aceasta își desfășoară activitatea în vederea producerii unei consecințe juridice, pentru sine sau pentru altul, atunci când, potrivit legii ori împrejurărilor, declarația făcută servește la producerea acelei consecințe;

3.12. *Falsul material în înscrisuri oficiale* - falsificarea unui înscris oficial, prin contrafacerea scrierii ori a subscrierii sau prin alterarea lui în orice mod, de natură să producă consecințe juridice;

3.13. *Fraudă* – act ilegal comis intenționat prin inducerea în eroare, faptă de înșelăciune săvârșită spre a realiza un profit material prin atingerea drepturilor aduse altei persoane.

Frauda presupune inclusiv obținerea pentru moment sau provocarea pe viitor a unor beneficii sau avantaje necuvenite, ca rezultat al raportării financiare frauduloase, însușiri ilegale de active.

3.14. *Factori de apariție a riscului de fraudă* – evenimente sau condiții care implică stimulente sau presiuni financiare de a comite o fraudă.

3.15. *Infrațiune* – faptă (acțiune sau inacțiune) prejudiciabilă, prevăzută de legea penală, săvârșită cu vinovăție și pasibilă de pedeapsă penală;

3.16. *Integritate instituțională* - integritatea profesională a tuturor angajaților din cadrul entității publice, cultivată, controlată și consolidată de către conducător, precum și toleranța zero la incidentele de integritate admise de agenții publici;

3.17. *Integritatea morală* - principiu conform căruia funcționarilor publici/personalului contractual le este interzis să solicite sau să accepte, direct ori indirect, pentru ei sau pentru alții, vreun avantaj ori beneficiu în considerarea funcției publice pe care o dețin, sau să abuzeze în vreun fel de această funcție;

3.18. *Luarea de mită* - fapta funcționarului public/ personalului contractual care, direct ori indirect, pentru sine sau pentru altul, pretinde ori primește bani sau alte foloase care nu i se cuvin ori acceptă promisiunea unor astfel de foloase, în legătură cu îndeplinirea, neîndeplinirea, urgentarea ori întârzierea îndeplinirii unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau în legătură cu îndeplinirea unui act contrar acestor îndatoriri;

3.19. *Neglijența în serviciu* - încălcarea din culpă de către un funcționar public a unei îndatoriri de serviciu, prin neîndeplinirea acesteia sau prin îndeplinirea ei defectuoasă, dacă prin aceasta se cauzează o pagubă ori o vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice;

3.20. *Nereguli grave* - fraudă, corupție și conflicte de interese în legătură cu măsurile sprijinite de mecanism sau o încălcare gravă a unei obligații prevăzute în contractul/acordul/decizia/ordinul de finanțare;

3.21. *Obținerea ilegală de fonduri* - folosirea ori prezentarea de documente sau date false, inexacte ori incomplete, pentru primirea aprobărilor sau garanțiilor necesare acordării finanțărilor obținute sau garantate din fonduri publice, dacă are ca rezultat obținerea pe nedrept a acestor fonduri;

3.22. *Sistemul de control intern* – sistem organizat și implementat de management și întreg personalul, menit să furnizeze o asigurare rezonabilă cu privire la îndeplinirea obiectivelor prin: eficiența și eficacitatea operațiunilor, conformitatea cu cadrul normativ și regulamentele aplicabile, fiabilitatea, siguranța și integritatea informației.

3.23. *Tăinuire* – primirea, dobândirea, transformarea ori înlesnirea valorificării unui bun, de către o persoană care fie a cunoscut, fie a prevăzut din împrejurările concrete că acesta provine din săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală, chiar fără a cunoaște natura acesteia;

3.24. *Traficul de influență* - pretinderea, primirea ori acceptarea promisiunii de bani sau alte foloase, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, săvârșită de către o persoană care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar public/personal contractual și care promite că îl va determina pe acesta să îndeplinească,

să nu îndeplinească, să urgenteze ori să întârzie îndeplinirea unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau să îndeplinească un act contrar acestor îndatoriri;

3.25. *Triunghi al fraudei* – o combinație din 3 elemente bine definite care generează producerea fraudei.

Acestea sunt:

- Motivația sau presiunea – evenimente care au loc în cadrul entității publice sau în viața unei persoane. Sub presiunea de fraudă necesitățile personale devin mai presus decât etica profesională și necesitățile entității publice. Stimulentul, de regulă, apare dintr-o necesitate financiară semnificativă sau dintr-o problemă, de exemplu: necesitatea de bani, a unui bonus sau păstrarea serviciului. De asemenea, ar putea fi dorința de a ajunge într-o poziție mai avansată în entitatea publică sau de a atinge un standard mai înalt de viață;
- Oportunitatea – elementul asupra căruia persoana are în mod evident controlul. O activitate nesupravegheată corespunzător va determina ușor posibilitatea fraudei. Oportunitatea este creată de activitățile de control insuficiente (de exemplu: nu există separarea atribuțiilor, managementul deficient și/sau beneficierea de funcția ocupată ori autoritatea de care dispune pentru a neglija controalele)
- Conștientizarea sau justificarea – este o decizie conștientă a unei persoane de a-și plasa necesitățile personale mai presus decât necesitățile altor persoane și/sau ale entității publice și de a justifica decizia respectivă, în mare parte, pentru sine însuși. Conștientizarea consecințelor fraudei este caracterizată la modul general de elementul de anormalitate (contrar regulilor stabilite).

3.26. *Uzul de fals* - folosirea unui înscris oficial ori sub semnătură privată, cunoscând că este fals, în vederea producerii unei consecințe juridice.

IV. POLITICA ȘI CULTURA ANTIFRAUDĂ ANTICORUPȚIE

4.1. Conducerea CRI promovează o politică de toleranță zero în legătură cu fraudă și corupția și mobilizează tot personalul ministerului să acționeze, în permanență, onest, cu integritate și demnitate, să protejeze toate resursele încredințate, să nu facă abuz de poziția ocupată.

4.2. Politica și cultura antifraudă și anticorupție este promovată de către conducerea CRI, prin următoarele:

a. Investigarea internă a oricăror semnalări de fraudă/suspiciune de fraudă anonime sau în alt mod, dacă acestea conțin suficiente probe sau detalii privind fraudă comisă sau presupusă;

b. Implementarea, dezvoltarea și consolidarea unui sistem eficace de control intern managerial;

c. Asigurarea prevenirii, detectării și corectării conflictului de interese, fraudei, corupției și dublei finanțări la nivelul reformelor și/sau investițiilor, respectiv al proiectelor finanțate în cadrul PNRR;

d. Realizarea de verificări privind evitarea dublei finanțări, inclusiv evaluarea riscului de dublă finanțare;

- e. Realizarea de verificări privind achizițiile publice, pe baza metodologiei de eșantionare, potrivit prevederilor procedurale ale CRI;
- f. Întreprinderea măsurilor pentru recuperarea oricăror pierderi rezultate din fraudă, inclusiv, printr-o acțiune penală, în cazul constatării indiciilor de fraudă;
- g. Realizarea de verificări privind prevenirea și detectarea conflictului de interese la nivelul entităților implicate în execuția bugetară a fondurilor aferente PNRR;
- h. Verificarea, din punct de vedere administrativ, a aspectelor ce pot reprezenta elemente constitutive ale unei nereguli grave, care vor fi raportate către DLAF/EPPO/DNA/OLAF/ANI.
- i. Evaluarea riscurilor,
- j. Asigurarea securității păstrării bunurilor materiale;
- k. Securizarea accesului la sistemele informaționale;
- l. Asigurarea transparenței activităților derulate;
- m. Segregarea sarcinilor, consolidarea supravegherii activităților ce implică riscuri majore; implementarea procedurilor adecvate activităților, inclusiv utilizarea principiului celor "patru ochi";
- n. Managementul riscurilor de fraudă;
- o. Managementul neregulilor,
- p. Sesizarea conducerii CRI și a organelor abilitate, în cazul identificării unor suspiciuni de fraudă și corupție;
- r. Investigarea internă a oricăror semnalări de fraudă/suspiciune de fraudă (anonime sau în alt mod), dacă acestea conțin suficiente probe sau detalii privind fraudă comisă sau presupusă;
- s. Luarea în considerare dacă au existat erori de verificare/control și aplicarea măsurilor disciplinare responsabililor de comiterea erorii care a condiționat fraudă;
- t. asigurarea transparenței Politicii antifraudă și anticorupție, cu plasarea acesteia pe pagina de internet dedicată PNRR a MC, cu acces nerestricționat pentru toți utilizatorii;
- u. Anual, se prezintă situația privind realizările avute în anul precedent, în urma aplicării politicii antifraudă, respectiv situația verificărilor, controalelor, raportărilor fraudelor/suspiciunilor de fraudă către instituțiile cu competențe în domeniu, precum și rezultatul definitiv al investigațiilor derulate de către acestea.

V. CONCEPTUL ȘI EVALUAREA RISCURILOR DE FRAUDĂ ȘI DE CORUPȚIE

5.1. Angajații CRI trebuie să evite situații în care interesele proprii să intre în conflict cu funcțiile exercitate, fie că conflictele sunt reale, potențiale sau susceptibile să apară. Frauda, implicit, poate determina pierderi financiare, perturbarea activității CRI precum și riscul de reputație. Pentru a gestiona adecvat aceste riscuri este importantă și necesară

consolidarea continuă a proceselor de activitate, procedurilor aplicabile și sistemelor de control intern existente. La luarea oricărei decizii, fiecare angajat al CRI trebuie să țină cont de posibilele riscuri operaționale și reputația asociată activității respective.

5.2. Procesul de gestionare a riscurilor de fraudă și corupție are drept scop de a permite conducerii CRI să identifice elementul de nesiguranță privind atingerea obiectivelor stabilite și riscul asociat acestuia, astfel încât să aibă oportunitatea de a spori capacitatea de a adăuga valoare, de a oferi servicii, eficiente și eficace.

5.3. Procesul de gestionare a riscurilor de fraudă și corupție stabilește un cadru general, unitar de evaluare a riscurilor la nivelul acordurilor/contractelor/deciziilor/ordinelor de finanțare/acordurilor de implementare/convențiilor de finanțare, în vederea stabilirii unor măsuri eficiente și proporționale de detectare și prevenire a acestora.

5.4. Gestionarea riscurilor de fraudă și corupție implică 5 acțiuni:

- Identificarea riscurilor la nivel de structură de coordonare/implementare și la nivel de activități, asociați indicatorilor de fraudă;
- Evaluarea riscurilor prin estimarea impactului și probabilității producerii acestora;
- Stabilirea măsurilor care urmează a fi întreprinse, în vederea atenuării riscurilor;
- Prevenirea riscurilor de fraudă, detectarea și raportarea suspiciunilor de fraudă;
- Investigarea, corecția și urmărirea penală.

5.5. Riscurile specifice de fraudă care ar trebui evaluate vor fi identificate pe baza cunoștințelor acumulate în urma cazurilor anterioare de fraudă cu care s-au confruntat politicile de coeziune, precum și prin raportare la schemele comune de fraudare recunoscute și recurente.

VI. DETECTAREA, INVESTIGAREA ȘI RAPORTAREA FRAUDELOR / SUSPICIUNILOR DE FRAUDĂ

6.1. Controlul intern este un sistem organizat și implementat de management și întregul personal al CRI, menit să furnizeze o asigurare rezonabilă cu privire la îndeplinirea obiectivelor, având în vedere: eficiența și eficacitatea operațiunilor; conformitatea cu cadrul normativ și regulamentele aplicabile; fiabilitatea, siguranța și integritatea informației.

6.2. Existența unui sistem eficient de control intern, care înglobează activități specifice pentru prevenirea și/sau detectarea precoce a fraudelor, reprezintă un rol important în tratarea riscurilor de fraudă. Este necesar să fie implementate proceduri de prevenire și control pentru activitățile/procese cu riscuri sporite de fraudă. Un factor important, care contribuie la probabilitatea că un angajat va avea posibilitatea de a comite un act de fraudă, este oportunitatea. În acest sens trebuie analizate oportunitățile pe care angajații le-ar avea pentru a comite fraudă și să se ia măsuri pentru diminuarea riscurilor.

6.3. Un sistem de management și control eficient și eficace presupune inclusiv activități de verificare la fața locului, în scopul investigării sesizărilor de fraude/nereguli grave și implementarea corespunzătoare și la timp a recomandărilor formulate de organismele de control și audit intern și extern, naționale și europene.

6.4. Toate problemele semnificative de integritate sau de conformitate sunt raportate prompt, în conformitate cu politicile și procedurile aplicabile ale CRI, inclusiv cu prezenta politică. După caz, problemele relevante sunt transmise conducerii CRI, pentru ca acestea să decidă cu privire la măsurile adecvate care urmează să fie adoptate, împreună cu recomandările specifice cu privire la eventualele măsuri corective și la posibili factori de atenuare a riscurilor, dacă este cazul.

6.5. Conducerea CRI aplică practici solide pentru gestionarea riscurilor operaționale, în conformitate cu principiile legislației naționale și UE relevante. Acestea cuprind măsuri care permit identificarea, evaluarea, diminuarea și monitorizarea riscurilor operaționale. Riscurile operaționale care prezintă suspiciuni de conduită interzisă și/sau orice alte activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale UE sunt raportate prompt în conformitate cu politicile și procedurile aplicabile CRI, inclusiv cu prezenta politică.

6.6. Detectarea fraudelor se realizează prin recepționarea informației din diferite surse, toate sursele de informare trebuie să fie accesibile atât pentru angajații CRI cât și pentru persoanele din exterior care au motive să sesizeze suspiciuni de fraudă. Tehnicile aplicate în detectarea fraudei includ proceduri analitice pentru a selecta anomalii (de exemplu, unelte de extragere a datelor precum instrumentul ARACHNE), mecanisme solide de raportare și actualele evaluări de risc.

6.7. În scopul aplicării eficiente a politicii și facilitării procesului de investigare, personalul CRI este încurajat să semnaleze fraude/suspiciuni de fraudă, dacă dispun de astfel de informații.

6.8. Angajatul ce a semnalat o fraudă/suspiciune de fraudă este în drept să rămână anonim. Important este ca informația raportată să fie exactă, cu referințe detaliate cum ar fi: persoana(ele) implicată(e); fraudă/suspiciunea de fraudă comisă/posibilă de a fi comisă, locul/timpul, alte informații utile.

6.9. Rezultatele controlului vor fi comunicate conducerii CRI de către echipa de control printr-un raport semnat de către toți membrii.

6.10. Deciziile cu privire la aplicarea corespunzătoare a legislației în vigoare sau sesizarea organelor abilitate respectiv de urmărire penală vor fi luate împreună cu conducerea CRI.

6.11. Suspiciunile de fraudă/nereguli grave identificate vor fi raportate autorităților naționale/europene, cu competențe în domeniu, respectiv ANI/DNA/DLAF/OLAF/EPPO.

VII. CONFIDENȚIALITATE

7.1. Confidențialitatea informației aferentă actelor frauduloase raportate este importantă pentru a evita deteriorarea reputației persoanelor suspectate, dar ulterior găsite nevinovate.

7.2. Toate informațiile primite/cunoscute cu privire la fraude/suspiciuni de fraudă vor fi tratate în mod confidențial. Este obligatoriu să se păstreze confidențialitatea datelor cu caracter personal referitoare la persoanele care au sesizat posibile fraude/nereguli, la care se va asigura acces conform legislației în vigoare. Principiul de bază este că orice

informație privind suspiciunile de fraudă/nereguli trebuie tratată confidențial. Confidențialitatea privind identitatea persoanei care face sesizarea este garantată.

7.3. Structura de control va lua toate măsurile necesare și rezonabile pentru a garanta persoanelor care au furnizat cu bună credință și având motive întemeiate informații despre cazurile suspectate de fraudă, că nu vor suferi repercusiuni la nivel personal, profesional sau financiar.

7.4. Rezultatele investigației nu vor fi divulgate sau discutate cu persoanele ce nu dispun de competența respectivă și se vor divulga sau discuta doar cu persoane relevante, la decizia conducerii CRI.

VIII. RESPONSABILITĂȚI

8.1. Conducerea CRI are obligația fiduciară și responsabilitatea de a lua măsuri pentru a descuraja, detecta și preveni corupția și fraudă. Abordarea integrată de combatere a fraudei ajută la înțelegerea sensibilității CRI la riscul de fraudă cu scopul de a identifica zonele cu un risc ridicat de fraudă și de a dezvolta un plan de control al fraudei. Acest lucru se poate realiza prin abordarea ariilor cu risc critic de fraudă, monitorizarea eficientă a diminuării riscului de fraudă și răspunderea cazurilor reale de fraudă.

8.2. La nivelul CRI, echipa de evaluare a riscului de fraudă include personal din cadrul structurii de specialitate cu rol de coordonare.

8.3. Prin personalul amintit, CRI efectuează evaluări ale riscurilor de fraudă, consiliere cu privire la cele mai bune practici de gestionare a riscului de fraudă și ajută la implementarea măsurilor de detectare a fraudei și prevenire a acesteia prin:

- Efectuarea de controale legate de gestionarea riscului de fraudă;
- Revizuirea contractelor și a documentelor justificative, revizuirea procedurilor interne, dacă este cazul;
- Interviuri cu personalul cheie din structurile de coordonare, respective implementare;
- Implementarea de măsuri antifraudă și anticorupție.

8.4. CRI are obligația de a implementa măsuri eficiente de prevenire a acțiunilor sau omisiunilor ce pot prejudicia fondurile alocate prin Mecanismului de Redresare și Reziliență ori pot permite încălcarea legislației naționale și a regulamentelor europene, în vederea protejării intereselor financiare ale Uniunii Europene;

8.5. CRI este responsabil de stabilirea și menținerea unui sistem de management financiar și control eficient, pentru asigurarea conformității cu legislația națională și europeană, în baza cărora să prevină fraudă/corupția.

8.6. CRI este responsabil de:

a. Implementarea și dezvoltarea sistemului de control intern pentru a reduce riscurile de fraudă;

b. Identificarea și evaluarea riscurilor de fraudă ca parte componentă a riscului operațional;

c. Implementarea măsurilor pentru prevenirea și detectarea fraudelor;

d. Raportarea corespunzătoare a fraudelor/suspiciunilor de fraudă/corupție în cazul în care acestea au avut sau pot să aibă loc.

8.7. Personalul de execuție este obligat să asigure protejarea activelor, utilizarea rațională și eficientă a resurselor, protejarea și menținerea reputației entității.

8.8. În cazul în care angajatul a primit sau i s-a oferit de la terțe părți cadouri sau beneficii de orice natură și oferirea/acordarea lor este legată în mod direct sau indirect de îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, acesta este obligat să informeze conducerea.

VIII. DISPOZIȚII FINALE

Manifestând toleranță ZERO pentru acte și fapte de corupție și promovând practici și standarde etice înalte, principii și valori solide, bazate pe criterii de moralitate, obiectivitate și profesionalism, CRI asigură protejarea integrității și a reputației instituționale.

Prezenta Politică nu substituie legislația în vigoare în domeniul antifraudă și anticorupție.

Anexa 1

INVENTARUL MĂSURILOR PREVENTIVE

Nr.	Măsură preventivă	Sediul materiei
1.	Codul de conduită etică și integritate aprobat prin OMC nr. 3328/14.09.2022	Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, Ordinul Secretariatului General al Guvernului nr. 600/2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice.
2.	Declararea averilor	Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare
3.	Declararea cadourilor	Legea nr. 251/2004 privind unele măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției
4.	Conflicte de interese	Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri,

		<p>prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare</p> <p>Legea nr. 184/2016 privind instituirea unui mecanism de prevenire a conflictului de interese în procedura de atribuire a contractelor de achiziție publică</p>
5.	Consilier de etică	Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare
6.	Incompatibilități	<p>Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare</p> <p>Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea</p> <p>Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative</p> <p>Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare</p>
7.	Acces la informații de interes public în domeniul specific de activitate	<p>Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările ulterioare</p> <p>Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare</p>
8.	Protecția avertizorului de integritate	Legea privind protecția avertizorilor în interes public (Legislația de transpunere a Directivei 1937)
9.	Interdicții după încheierea angajării în cadrul instituțiilor publice (Pantouflage)	<p>Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare [art. 94 alin. (3)]</p> <p>Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene</p>

		<p>și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora [art. 13 alin. (1)]</p> <p>Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice [Secțiunea a 4-a Reguli de evitare a conflictului de interese, art. 61]</p> <p>Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale [Secțiunea a 4-a Reguli de evitare a conflictului de interese, la art. 74]</p> <p>Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern [art. 22 alin. (5)]</p> <p>Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii [art. 45] O.U.G. nr. 87/2020 privind organizarea și funcționarea Corpului de control al prim-ministrului, precum și pentru instituirea unor măsuri de îmbunătățire a activității acestuia [art. 7 alin (3)].</p>
10.	Funcțiile sensibile	Ordinul Secretariatului General al Guvernului nr. 600/2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice
11.	Evaluarea riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale și locale	Hotărârea nr. 599/2018 pentru aprobarea Metodologiei standard de evaluare a riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale, împreună cu indicatorii de estimare a probabilității de materializare a riscurilor de corupție, cu indicatorii de estimare a impactului în situația materializării riscurilor de corupție și formatul registrului riscurilor de corupție, precum și pentru aprobarea Metodologiei de evaluare a incidentelor de integritate în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale, împreună cu formatul raportului anual de evaluare a incidentelor de integritate

Anexa 2

SISTEME ȘI INDICATORI DE FRAUDĂ¹

1.0 Tipuri de fraudă²

- (1) Manipularea intenționată a declarațiilor financiare (de exemplu, raportarea incorectă a veniturilor)
- (2) Orice tip de deturnare de bunuri tangibile sau intangibile (de exemplu, rambursări frauduloase de cheltuieli)
- (3) Corupție (de exemplu, mită, manipularea procedurilor de cerere de oferte, nedeclararea conflictelor de interese, deturnare de fonduri)

2.0 Motivele care stau la baza fraudelor

Există 3 elemente care stau la baza comiterii fraudelor, care pot fi rezumate sub forma unui „triunghi al fraudei”:

- (1) oportunitate;
- (2) justificare;
- (3) presiune financiară.

Oportunitatea: Chiar dacă o persoană are un motiv, trebuie să existe și o oportunitate. Sistemele deficiente de control intern pot genera o oportunitate (presupusa probabilitate ca fraudă să nu fie detectată reprezintă un considerent esențial pentru autorul fraudei). Exemple de puncte slabe ale sistemelor de control intern sunt deficiențele referitoare la:

- (1) supraveghere și revizuire;
- (2) separarea funcțiilor;
- (3) aprobarea de către organele de conducere;
- (4) controlul sistemelor.

Frauda poate apărea, de asemenea, în cazul în care nu sunt efectuate controale sau persoanele cu funcții de autoritate creează șansele ca aceste controale existente să nu fie luate în considerare.

Justificare: O persoană poate formula o justificare prin explicarea rezonabilă a actelor sale, de exemplu „este corect să procedez astfel - merit acești bani” sau „au o datorie față de mine”, „iau banii doar cu împrumut - îi voi restitui”.

Presiune financiară, stimulent sau motivație: Factorul „nevoie sau aviditate”. Simpla aviditate poate reprezenta de multe ori un motiv puternic. Alte presiuni pot apărea din problemele financiare personale sau din vicii personale precum jocurile de noroc, dependența de droguri etc.

¹ Această anexă conține informații cuprinse în documentul de lucru elaborat de Comisia Europeană „Notă informativă privind indicatorii de fraudă pentru FEDR, FSE și FC” (COCOF 09/0003/00-RO).

² Conform clasificării utilizate de Asociația Experților Autorizați în Investigarea Fraudelor (ACFE).

„Spargerea triunghiului fraudei”³ reprezintă cheia prevenirii fraudelor. Dintre cele 3 elemente, oportunitatea este cel mai direct afectată de sistemele solide de control intern și, prin urmare, este elementul cel mai ușor de gestionat.

3.0 Fraude în cadrul contractelor și achizițiilor publice

Sisteme de fraudare comune și recurente și indicatorii de fraudă relevanți (semnale de avertizare)

Acest capitol prezintă 16 sisteme de fraudare comune și recurente, împreună cu o descriere a sistemului și indicatorii de fraudă relevanți în domeniul contractelor și achizițiilor publice.

Aceasta este o listă neexhaustivă a unor sisteme general recunoscute.

Acest capitol utilizează o mare parte a structurii și conținutului aplicate de ACFE⁴ în instrucțiunile pentru profesioniștii din domeniul prevenirii și detectării fraudei.

3.1 Corupție - mită și comisioanele ilegale

Descrierea sistemului

Mita și comisioanele ilegale semnifică darea sau primirea de „obiecte de valoare” în vederea influențării unui act oficial sau a unei decizii de natură comercială.

Oferirea de mită

„Obiectele de valoare” nu trebuie să fie și, adesea, nu sunt bani (ambiguitatea se menține, ceea ce permite autorului să invoce diferite scuze, dacă este necesar). Orice beneficiu tangibil oferit sau primit în vederea coruperii primitorului poate constitui mită.

„Obiecte de valoare” specifice care au fost date sau primite ca mită includ, între altele: cadouri a căror valoare depășește pragurile stabilite de către organizații/societăți, „împrumuturi” (indiferent dacă au fost sau nu rambursate), utilizarea unor carduri de credit, plata în exces a achizițiilor (de exemplu, o plată de 500.000 EUR pentru un apartament în valoare de 200.000 EUR), utilizarea gratuită sau în schimbul unei chirii preferențiale a unui apartament, utilizarea gratuită a unui autoturism închiriat, plățile în numerar, plata prin cecuri sau transfer bancar a unor „taxe sau onorarii” fictive, reprezentând adesea un procent stabilit în prealabil din contractul obținut și plătite printr-un intermediar sau societate-paravan⁵ înființată de către destinatar, precum și deținerea de participații secrete în cadrul societății contractante sau vânzătoare corupte).

³ A se vedea „The Handbook of Fraud Deterrence” de Harry Cendrowski, James P. Martin și Louis W. Petro, 2007, p. 41.

⁴ Asociația Experților Autorizați în Investigarea Fraudelor (Association of Certified Fraud Examiners) www.acfe.com. Mai exact, structura și conținutul se inspiră din instructajul privind "Fraudele în domeniul contractelor și achizițiilor" furnizat investigatorilor de fraude.

⁵ O societate-paravan este o companie reală, dar cu operațiuni și active inexistente.

De obicei, obiectele de valoare sunt acordate în ordinea prezentată mai sus. Această ierarhie apare deoarece, inițial, părțile își studiază reciproc intențiile și este posibil ca plătitorul mitei să nu poată oferi plăți mai substanțiale decât după atribuirea contractului.

După atribuirea unui contract, darea de mită are loc în special sub forma acordării de comisioane ilegale, ceea ce înseamnă că, după ce primește o plată, contractantul plătește sau returnează un procent stabilit în prealabil din fiecare sumă încasată. Indiferent de maniera de plată a mitei, prețurile sunt de obicei majorate artificial sau calitatea mărfurilor și serviciilor este redusă, în vederea recuperării sumelor plătite.

Darea de mită facilitează mai multe alte tipuri de fraudă, cum ar fi falsificarea de facturi, înregistrarea de cheltuieli fictive sau neîndeplinirea specificațiilor contractuale.

Traficul de influență

Traficul de influență în domeniul contractelor și achizițiilor publice se reflectă adesea în: selecția părtinitoare, de exemplu achizițiile nejustificate dintr-o singură sursă (pot exista mai multe contracte atribuite sub plafonul pentru achiziții publice), prețurile excesive nejustificate, produsele achiziționate în număr excesiv, acceptarea calității scăzute și întârzierea sau inexistența livrărilor⁶.

Indicatori de fraudă

Cel mai frecvent indicator al oferirii de mită și comisioane ilegale este tratamentul favorabil nejustificat acordat unui contractant de către un responsabil pentru contractare într-o perioadă de timp.

Alte semnale de avertizare:

- (1) legături strânse între un responsabil pentru contractare și un furnizor de produse sau servicii;
- (2) creșterea inexplicabilă sau bruscă a averii responsabilului pentru contractare;
- (3) responsabilul pentru contractare efectuează o activitate economică nedeclarată;
- (4) contractantul este cunoscut în domeniul său de activitate pentru acordarea de comisioane ilegale;
- (5) modificări nedocumentate sau frecvente ale contractelor, care conduc la majorarea valorii acestora;
- (6) responsabilul pentru contractare refuză predarea responsabilităților legate de contractul în cauză și preluarea altor atribuții similare (acceptarea/refuzul unor sarcini care nu au legătură cu experiența nu este relevantă);
- (7) responsabilul pentru contractare nu depune sau nu completează declarația privind conflictele de interese.

⁶ Aceștia sunt rezumați adesea ca factori PCCL: selecție părtinitoare, preț excesiv, cantitate excesivă, calitate scăzută, livrare întârziată sau inexistentă.

3.2. Nedecларarea conflictelor de interese

Descrierea sistemului

O situație de conflict 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. Un potențial conflict de interese nu poate fi urmărit în instanță dacă este dezvăluit în întregime și aprobat cu promptitudine de către angajator. 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:

(1) favorizarea inexplicabilă sau în mod excepțional a unui anumit contractant sau vânzător;

(2) acceptarea continuă a unor lucrări la prețuri ridicate și de calitate scăzută etc.;

(3) responsabilul pentru contractare nu depune sau nu completează declarația privind conflictele de interese;

(4) responsabilul pentru contractare refuză predarea responsabilităților legate de contractul în cauză și preluarea altor atribuții similare (acceptarea/refuzul unor sarcini care nu au legătură cu experiența nu este relevantă);

(5) există indicii potrivit cărora responsabilul pentru contractare efectuează o activitate paralelă.

3.3 Practici de cooperare secretă

Descrierea sistemului

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.

Depunerea de oferte de curtoazie

Ofertele de curtoazie, cunoscute și ca "oferte fantomă", au scopul de a asigura aparența unei licitații concurențiale, fără a se urmări câștigarea acesteia.

Mai mulți ofertanți care cooperează convin să depună oferte la prețuri excesive sau conținând condiții inacceptabile, pentru a favoriza selectarea unui contractant preferat la un preț majorat artificial (în aceste situații ar trebui să se verifice atent valoarea estimată a contractului). Câștigătorul împarte o cotă din profituri cu ofertanții respinși, îi angajează ca subcontractanți sau le permite să câștige alte contracte la prețuri avantajoase. Ofertele de curtoazie pot fi depuse inclusiv de societăți-paravan sau firme afiliate.

Abținerea de la participare

Pentru ca manipularea procedurilor de cerere de oferte să reușească, numărul ofertanților trebuie să fie limitat și toți trebuie să participe la conspirație. Dacă la licitație se alătură un ofertant nou sau necooperant (un așa-numit "sabotor"), majorarea artificială a prețului

devine evidentă. Pentru a preveni o astfel de posibilitate, conspiratorii pot oferi mită societăților străine pentru ca acestea să nu își depună ofertele sau pot utiliza mijloace mai agresive pentru a le împiedica să participe la licitație. De asemenea, în încercarea de a-și proteja monopolul, conspiratorii pot constrânge furnizorii și subcontractanții pentru ca aceștia să evite relațiile comerciale cu societățile necooperante.

Rotația ofertelor

Conspiratorii depun oferte de curtoazie sau se abțin să liciteze pentru a permite fiecărui ofertant să depună, prin rotație, oferta cea mai ieftină. Rotația poate avea loc în funcție de zona geografică - un contractant în domeniul construcțiilor de drumuri primește toate lucrările dintr-o regiune, altă societate primește lucrări în regiunea învecinată - sau în funcție de tipul de activitate, perioadă etc.

Împărțirea piețelor

Întreprinderile participante la înțelegere pot împărți piețe sau linii de producție sau pot conveni fie să nu concureze în propriile zone de influență, fie să o facă prin măsuri de cooperare secretă, precum depunerea de oferte de curtoazie exclusiv. Uneori, la sistemele de cooperare secretă participă angajați - având uneori interese financiare în întreprinderea "concurrentă" - care primesc o cotă din prețurile majorate artificial.

Indicatori de fraudă:

- (1) oferta câștigătoare are un preț prea mare în raport cu estimările de costuri, listele de prețuri publicate, lucrările sau serviciile similare sau mediile la nivel de industrie și prețurile de piață corecte;
- (2) toți ofertanții mențin prețuri ridicate;
- (3) prețul ofertelor scade atunci când la licitație se alătură un ofertant nou;
- (4) rotația ofertanților câștigători în funcție de regiune, tip de activitate, tip de lucrări;
- (5) ofertanții respinși sunt angajați ca subcontractanți;
- (6) 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 etc.);
- (7) legături aparente între ofertanți, cum ar fi adrese, angajați sau numere de telefon comune etc.;
- (8) în oferta contractantului sunt incluși subcontractanți aflați în competiție pentru contractul principal;
- (9) contractanții calificați se abțin de la depunerea unei oferte și devin subcontractanți, sau ofertantul cu cel mai scăzut preț se retrage și devine subcontractant;
- (10) unele societăți licitează întotdeauna una împotriva celeilalte, în timp ce altele nu o fac niciodată;
- (11) ofertanții respinși nu pot fi localizați pe internet sau în nomenclatoarele de societăți, nu au adrese etc. (cu alte cuvinte, sunt societăți fictive);

(12) există corespondență sau alte indicii potrivit cărora contractanții efectuează schimburi de informații privind prețurile, își alocă teritorii sau încheie alte tipuri de acorduri neoficiale;

(13) 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 acoperișuri, eliminarea deșeurilor.

3.4. Oferte discrepante

Descrierea sistemului

În acest sistem de fraudare, 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). Astfel de informații permit firmei favorizate să depună o ofertă având un preț mult mai redus față de cel al celorlalți participanți, oferind un preț foarte scăzut pentru activitatea care nu va fi inclusă în contractul final. În cazul acordurilor-cadru, acest aspect trebuie analizat în corelare cu contractele subsecvente. Depunerea de oferte discrepante este unul dintre cele mai eficiente sisteme de trucare a licitațiilor, manipularea nefiind atât de evidentă precum în alte sisteme utilizate frecvent, cum ar fi achizițiile nejustificate dintr-o sursă unică.

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 față de contractul propriu-zis;
- ofertantul are legături apropiate cu personalul responsabil cu achizițiile sau a participat la redactarea specificațiilor.

3.5. Manipularea specificațiilor

Descrierea sistemului

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.

Specificațiile care sunt prea restrictive pot fi utilizate pentru a exclude alți ofertanți calificați sau pentru a justifica achiziții dintr-o singură sursă și pentru a evita orice concurență.

Un ansamblu de specificații manipulate care favorizează un anumit contractant sugerează corupție.

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" sau fără să justifice necesitatea prin prisma unei incompatibilități tehnice.

3.6. Divulgarea datelor referitoare la licitații

Descrierea sistemului

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 scăzut;
- 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 relucrat;
- ofertantul câștigător comunică în privat cu personalul însărcinat cu contractarea, prin e-mail sau alte mijloace, în timpul perioadei de atribuire.

3.7. Manipularea ofertelor

Descrierea sistemului

Într-o procedură de atribuire controlată insuficient, 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 din punct de vedere 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 relicitată, deși numărul ofertelor primite a fost inferior minimului necesar.

3.8. Atribuire nejustificate unui singur ofertant

Descrierea sistemului

Acest sistem este adesea rezultatul corupției, în special dacă metoda este repetată și suspectă.

Aceste atribuirii pot avea loc prin fragmentarea achizițiilor, în scopul evitării plafoanelor de ofertare concurențială, falsificarea justificărilor achizițiilor din sursă unică, redactarea unor specificații foarte restrictive, prelungirea contractelor atribuite anterior în locul relicitării acestora.

Indicatori de fraudă:

- atribuire în favoarea unui singur ofertant la prețuri superioare sau puțin inferioare plafoanelor de atribuire concurențială;
- 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.

3.9. Fragmentarea achizițiilor

Descrierea sistemului

Personalul însărcinat cu contractarea poate fragmenta o achiziție în două sau mai multe comenzi ori contracte de achiziție în scopul evitării concurenței sau a unei investigații efectuate de o autoritate de management de nivel superior. De exemplu, dacă plafonul este de 125.000 euro, o achiziție pentru atribuirea unui contract de bunuri și servicii în valoare estimată de 245.000 euro poate fi fragmentată în două achiziții pentru atribuirea

a două contracte - unul pentru bunuri, în valoare de 121.000 euro, iar altul pentru servicii, în valoare de 124.000 euro - în scopul evitării unei proceduri concurențiale.

Fragmentarea achizițiilor (denumită de multe ori salami slicing) poate indica un caz de corupție sau alte sisteme de fraudare la nivelul unei organizații contractante.

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 se efectuează investigații de către cadrele de conducere;
- 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.

3.10. Combinarea contractelor

Descrierea sistemului

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 de fapt 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.

3.11. Stabilirea incorectă a costurilor

Descrierea sistemului

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 sau indirect unui contract. Costurile de manoperă sunt mai susceptibile să fie utilizate abuziv decât costurile materialelor deoarece, în teorie, costurile cu forța de muncă pot fi percepute pentru orice 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.

3.12. Manipularea prețurilor

Descrierea sistemului

Manipularea prețurilor în cadrul contractelor are loc atunci când contractanții nu pun la dispoziție date curente, complete și exacte privind costurile sau prețurile în propunerile de prețuri, ceea ce are 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.

3.13. Neîndeplinirea specificațiilor contractului

Descrierea sistemului

Contractanții care nu îndeplinesc specificațiile contractului și apoi declară în mod fals și cu bună știință că le-au îndeplinit comit o fraudă.

Exemple de astfel de sisteme includ utilizarea de materiale de construcție care nu respectă standardele, componente de calitate inferioară, fundații necorespunzătoare în cazul lucrărilor de construcție a drumurilor, etc. Motivul este, în mod evident, creșterea profiturilor prin reducerea costurilor, evitarea penalizărilor pentru nerespectarea termenelor-limită, etc. Multe astfel de sisteme sunt dificil de detectat în absența unor inspecții sau teste amănunțite efectuate de experți independenți în domeniu. Există totuși posibilitatea ca autorii fraudelor să încerce să mituiască inspectorii.

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 număr mare de reclamații;
- în documentele contabile ale contractantului există indicii potrivit cărora contractantul 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. (NB: Această verificare încrucișată se poate dovedi utilă.)

3.14. Facturi false, duble sau cu prețuri excesive

Descrierea sistemului

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:

- (1) mărfuri sau servicii facturate nu se află în inventar sau nu pot fi localizate;
- (2) nu există confirmări de primire a unor bunuri sau servicii facturate;
- (3) comenzile de achiziție pentru unele bunuri sau servicii facturate sunt inexistente sau suspecte;
- (4) registrele contractantului nu indică finalizarea lucrărilor sau efectuarea cheltuielilor necesare;
- (5) 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;
- (6) facturi multiple cu sumă, număr, dată etc. identice;
- (7) subcontracte în cascadă;
- (8) plăți în numerar;
- (9) plăți către societăți off-shore.

3.15. Furnizori de servicii fictivi

Descrierea sistemului

Un angajat poate autoriza plăți către un vânzător fictiv, urmărind în acest fel să deturneze fonduri. Sistemul este utilizat frecvent în situațiile în care nu există o separare a atribuțiilor de întocmire a cererii, recepție și plată.

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, pur și simplu, a emiterii de facturi false.

Experiența a arătat că autorii fraudelor au tendința de a utiliza denumiri de societăți similare denumirilor unor societăți reale.

Indicatori de fraudă:

- (1) furnizorul de servicii nu poate fi găsit în nomenclatoarele de societăți, pe internet, cu ajutorul motorului de căutare Google sau al altor motoare de căutare etc.;
- (2) adresa furnizorului de servicii nu poate fi găsită;
- (3) adresa sau numărul de telefon ale furnizorului servicii sunt incorecte;
- (4) este folosită o societate off-shore.

3.16. Substituția produsului

Descrierea sistemului

Substituția produsului se referă la înlocuirea, fără știința cumpărătorului, a produselor prevăzute în contract cu unele de calitate inferioară. În cel mai rău caz, substituția produselor poate pune în pericol viața, de exemplu deficiențe ale infrastructurii sau clădirilor. Substituția este o opțiune atractivă în special în cazul contractelor care prevăd utilizarea de materiale costisitoare, de calitate superioară, care pot fi înlocuite cu produse mult mai ieftine, cu aspect similar. Substituția implică de multe ori componente care nu pot fi detectate cu ușurință. De asemenea, atunci când au loc inspecții pot fi prezentate eșantioane special create, pentru a induce în eroare.

Indicatori de fraudă:

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

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

Sisteme de fraudare comune și recurente și indicatorii de fraudă relevanți (semnale de avertizare)

Acest capitol prezintă sisteme de fraudare comune și recurente, împreună cu o descriere a sistemului și indicatorii de fraudă relevanți în domeniul serviciilor de consultanță.

Cel mai important mijloc de control din sistemul de contabilitate a costurilor pentru forța de muncă este angajatul individual și acceptarea de către acesta a responsabilității de a înregistra cu exactitate timpul de lucru efectuat.

Aceasta este o listă neexhaustivă a unor sisteme general recunoscute:

4.1. Costurile suportate cu forța de muncă

Descrierea sistemului

Fără o verificare externă independentă și la fața locului, costurile cu forța de muncă sunt foarte ușor de manipulat. Un angajator poate pretinde, cu bună știință, perioade de lucru fictive, directe sau indirecte. Aspectul esențial de urmărit este dacă sumele pentru timpul de lucru al angajatului sunt percepute în mod adecvat pentru proiectul la care s-a lucrat efectiv. (Nu pot exista documente ale unor părți terțe care să ateste costurile cu forța de muncă, cum ar fi facturi, comenzi de achiziție etc.)

Indicatori de fraudă:

- (1) moduri diferite de percepere a sumelor;
- (2) modificări neașteptate și semnificative ale modului de percepere a sumelor;
- (3) scăderea sumelor percepute pentru proiecte/contracte cu plafoane depășite sau urmând a fi depășite;
- (4) procentajul angajaților pentru care se înregistrează costuri indirecte este disproporționat;
- (5) un număr mare de angajați sunt transferați de la costuri directe la costuri indirecte sau viceversa;
- (6) aceiași angajați sunt transferați în mod constant de la costuri directe la costuri indirecte sau viceversa;
- (7) 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;
- (8) orele de lucru și sumele reale se află constant la limita bugetului sau imediat sub aceasta;
- (9) utilizarea unor intrări în registrele zilnice prin care se efectuează modificări, în vederea transferării costurilor între contracte, cercetare și dezvoltare, activități comerciale;
- (10) creșteri și descreșteri semnificative ale sumelor percepute unor conturi sensibile;
- (11) sumele pentru timpul de lucru al angajaților sunt percepute diferit în raport cu costurile de călătorie asociate.

4.2. Neplata orelor suplimentare

Descrierea sistemului

Un angajator poate pretinde, cu bună știință, efectuarea de ore suplimentare false atunci când acestea nu sunt compensate în mod neoficial prin, de exemplu, acordarea de concedii suplimentare. Aspectul esențial de urmărit este dacă sumele pentru timpul de lucru al angajatului sunt percepute în mod adecvat pentru proiectul la care s-a lucrat efectiv. Nu există documente ale unor părți terțe.

Indicatori de fraudă:

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

4.3. Servicii de consultanță/profesionale

Descrierea sistemului (pe baza unui caz real)

Serviciile erau însoțite de contracte de consultanță detaliate, cu facturile și rapoartele aferente. Aspectele acoperite erau relevante pentru operațiunile contractantului și ofereau recomandări adecvate privind eficientizarea anumitor activități. Contractantul a pus în aplicare majoritatea recomandărilor. Contractele aplicabile conțineau toate explicațiile necesare, iar onorariile au fost considerate rezonabile.

Cu toate acestea, serviciile unora dintre societățile contractate nu fuseseră utilizate anterior. Contractele nu descriau serviciile care urmau a fi furnizate de către societăți, dar prezentau în detaliu persoanele care urmau să ofere serviciile și onorariile pe oră percepute. CV-urile persoanelor nu erau disponibile. Onorariile societăților noi erau mai ridicate. Reprezentanții societății nu au putut explica onorariile mai mari sau natura serviciilor care urmau să fie oferite.

În plus, facturile emise de aceste societăți pentru serviciile suplimentare prestate nu descriau caracteristicile acestora, menționând doar numărul contractului. Costurile erau reprezentate sub formă de sumă forfetară, fără o defalcare în funcție de orele lucrate, tariful orar, cheltuielile de călătorie sau alte cheltuieli. Nu existau rapoarte de călătorie sau rapoarte de sinteză. Nu existau informații suplimentare privind aceste societăți; angajatorul nu a putut oferi decât asigurări verbale privind serviciile furnizate.

În sfârșit, adresa de corespondență de pe facturi era o casuță poștală, iar societățile nu apăreau în lista abonaților telefonici.

Indicatori de fraudă:

- (1) nu există acorduri sau contracte încheiate oficial; cu toate acestea, se plătesc sume mari pentru "servicii prestate", pe baza unor facturi conținând date insuficiente;
- (2) există acorduri sau contracte oficiale, dar acestea sunt vagi în ceea ce privește serviciile care urmează a fi prestate, și nu există facturi detaliate, rapoarte de călătorie sau studii care să justifice cheltuielile;
- (3) serviciile plătite au fost utilizate pentru obținerea, distribuirea sau utilizarea unor informații ori date protejate prin legi sau regulamente;

(4) 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. Nu este important dacă atribuirea se face de către contractantul principal ori un subcontractant de la orice nivel;

(5) serviciile plătite au fost obținute sau efectuate prin încălcarea unui statut ori a unui regulament care interzice practicile antreprenoriale neloiale sau conflictele de interese.

4.4. Categoriile de forță de muncă

Descrierea sistemului (pe baza unui caz real)

Propunerea unui contractant privind reînnoirea unui contract de tip "timp și materiale" (T&M), care fusese atribuit anual în ultimii 2 ani, arăta că tarifele orare suportate erau semnificativ mai reduse decât tarifele propuse, cu excepția celor administrative. La momentul depunerii ofertelor, propunerea inițială prevedea un număr complet de angajați. După atribuirea contractului, contractantul a angajat/utilizat personal remunerat la un nivel inferior celui propus. Calificările unora dintre noii angajați nu îndeplineau cerințele din cererea de ofertă. Contractantul plasase mai mulți dintre noii angajați în categorii de forță de muncă pentru care nu erau calificați.

Indicatori de fraudă:

(1) diferențe semnificative între costurile sau cantitățile unitare propuse și cele reale, fără modificarea corespunzătoare a sferei lucrărilor sau a descrierii posturilor;

(2) facturarea fiecărui serviciu se făcea constant la nivelul maxim stabilit în contract. Specificarea în contract/comandă a numărului de ore care trebuie facturate reprezintă o excepție;

(3) anumite persoane propuse ca "angajați-cheie" nu lucrează în cadrul contractului;

(4) personalul propus nu corespunde forței de muncă existente. Este necesară angajarea unui număr considerabil de persoane. Numărul persoanelor nou-angajate este semnificativ mai redus decât în propunerile inițiale;

(5) competențele angajaților nu satisfac cerințele specifice pentru categoria de forță de muncă sau cerințele contractuale;

(6) timpul de lucru al angajaților este înregistrat ca indirect de către societate, dar este înregistrat ca direct în scopul contractului;

(7) sumele percepute pentru timpul de lucru al partenerilor, funcționarilor, supraveghetorilor și al altor angajați nu respectă termenii contractuali sau politicile și procedurile contabile ale societății.