

Lucica SINTEA (ANGHEL)
University of Craiova
Andrei Saguna University of Constanta

RISKS IN PUBLIC PROCUREMENT

Keywords
Procurement,
Risks,
Procedures,
Contracting units,
Bidders

Abstract

Risks in public procurement, field of activity carried out by economists, can be defined as probable events that may have an undesirable impact on the results, namely that inevitably lead to the occurrence of irregularities / event which may harm the objectives of the contracting authority.

Public procurement process must be oriented towards the ultimate beneficiary of public investments made or citizen so that this process must support true competition genuine leading to selection of the most effective offers, namely to achieve the best product, service or work.

JEL Classification: G20, M10, M40, M50

”Achizițiile publice sunt supuse atar obiectivului general al achizițiilor, respectiv acela de a obține prin mijloace etice, cu eficiență și economie, cel mai bun raport preț-calitate pentru fiecare unitate monetară cheltuită, cât și normelor imperative statuate de legislația în vigoare privind achizițiile publice, care impun autorităților contractante ca orice decizie privind achiziția să fie luată într-un mod transparent și să nu aibă ca efect restrângerea concurenței.” (Curs Achizitii Publice. Lector EC. Sinteza Lucica) Astfel, achizitorii sau unitatea contractanta din sectorul public răspund atât în fața contribuabililor ai căror bani sunt cheltuiți, cât și în fața ofertanților nemulțumiți și a potențialilor ofertanți. Răspunderea în fața ofertanților pot conduce la despagubiri atar la valoarea contractului cat și a accesoriilor, dobanzilor.

Rezultă faptul că în domeniul achizițiilor publice, autoritățile contractante sunt supuse unui dublu risc, respectiv:

- riscul neîndeplinirii atingerii obiectivului urmărit prin licitarea contractului
- riscul încălcării reglementărilor privind achizițiile publice.

Prin procedurile de achiziție publică autoritatea contractantă urmărește satisfacerea unei necesități, în condițiile cele mai avantajoase din punct de vedere financiar și calitativ. Principalii factori de risc în acest domeniu sunt:

- stabilirea necorespunzătoare a valorii estimate a contractului, cu consecința desemnării fie a unei oferte de calitate necorespunzătoare fie a uneia cu preț nejustificat de ridicat raportat la valoarea bunurilor similare de pe piața concurențială;
- definirea neconformă a necesităților autorității contractante, prin cerințele caietului de sarcini, ceea ce poate conduce la desemnarea ca și câștigătoare a unei oferte care nu satisface pe deplin necesitățile urmărite prin achiziția publică;
- stabilirea necorespunzătoare a factorilor de evaluare;
- redactarea neclară sau insuficient de cuprinzătoare a clauzelor contractuale, cu consecința împiedicării unui management performant al contractului, care să gestioneze derularea acestuia în favoarea autorității contractante, în conformitate cu obiectivul urmărit prin procedura de achiziție;

“Un alt risc considerat o gravă încălcare a reglementărilor privind achizițiile publice și care nu poate fi remediată decât prin anularea contractului, îl reprezintă încălcarea regulilor privind conflictul de interese”. Încălcarea regulilor privind conflictul de interese ridică suspiciuni cu privire la transparența și obiectivitatea procedurii de achiziție chiar dacă aceasta nu este urmată și de alte încălcări ale legislației achizițiilor publice, soluția anulării contractului rezultând tocmai din necesitatea înlăturării acestei suspiciuni. (Legea 101 /2016).

În afara autorității contractante și operatorul economic participant la o procedură coruptă de achiziție publică este supus unui dublu risc în domeniul achizițiilor publice. În cazul în care o companie se angajează în activități de corupție pentru a câștiga licitația publică, aceasta este supusă atât riscului de extorcare, de costuri suplimentare ale afacerilor ca urmare a plății mitelor și cât și riscului sancțiunilor legale privind practicile corupte.

Pe de altă parte, în cazul în care o companie rezistă activității de corupție și nu răspunde la cererea de mită aceasta este supusă riscului de a pierde licitația publică. Companiile care rezistă în aceste cazuri pot suferi un dezavantaj incorect față de concurenții lor, care dau curs solicitărilor de mită.

Corupția în tranzacțiile de achiziții publice, creează astfel pe piață un câmp neuniform de joc și erodează concurența loială.

Exercitarea căilor de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică și sesizarea cazurilor de corupție reprezintă metodele de minimizare a riscurilor la care pot fi supuși operatorii economici participanți la procedurile de achiziție publică.

Identificarea și minimizarea riscurilor în domeniul achizițiilor publice prin procesul de management al riscurilor, nu trebuie să fie doar rezultatul eforturilor individuale ale celor implicați în domeniul achizițiilor publice, respectiv al organismelor de supraveghere și control, al autorităților contractante și al operatorilor economici, ci rodul unei colaborări transparente între aceștia, în scopul realizării unui management eficient și global al riscurilor pe cele două componente, respectiv a probabilității producerii și a întinderii consecințelor riscurilor.

Unul din riscurile întâlnite în achizițiile publice îl reprezintă utilizarea în documentația de atribuire a unor criterii de calificare și selecție discriminatorii, insuficient detaliate sau incomplete.

Criteriile de calificare și selecție, astfel cum sunt prevăzute în legislația în materie, ce au ca scop demonstrarea potențialului tehnic, financiar și organizatoric al fiecărui operator economic participant la procedura de atribuire, nu pot fi utilizate ca factori de evaluare în cadrul criteriului de atribuire „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”.

La stabilirea criteriilor de calificare se va avea în vedere ca acestea să fie: obiective, nediscriminatorii și proporționale cu complexitatea și obiectul contractului și să reflecte posibilitatea concretă a operatorului economic de a îndeplini contractul. (Legea 98/ 2016 privind achizițiile publice.)

De asemenea, criteriile de calificare și selecție publicate în anunțul de participare trebuie să fie aceleași cu cele precizate în documentația de

atribuire. Astfel, se impune evitarea utilizării unor criterii restrictive, cum ar fi următoarele:

Publicarea parțială a criteriilor de calificare în anunțul de participare în raport cu informațiile cuprinse în documentația de atribuire, documentație ce cuprinde fișa de date a achiziției și caietul de sarcini.

Solicitarea unor criterii prin raportare la o anumită arie geografică restrânsă (de exemplu: o unitate de producție stabilită în România sau în zona de referință a proiectului).

„Restrângerea artificială a concurenței prin solicitarea de experiență similară specifică unui anumit tip de constructive” (de exemplu, construirea de școli în loc de construcții civile). (Legea 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii).

Solicitarea de dovezi nerezonabile pentru demonstrarea îndeplinirii unui anumit criteriu de calificare (de exemplu, copia facturilor pentru dovedirea îndeplinirii unui anumit nivel al cifrei de afaceri în domeniul de activitate aferent obiectului contractului).

Restricționarea competiției prin solicitarea unor certificate sau autorizații care nu sunt relevante pentru îndeplinirea contractului (de exemplu, ISO 9001 de la producător).

“Pentru o mai bună exemplificare a registrului riscurilor vom prezenta un tabel cu obiective, descrieri de riscuri, responsabilitati, instrumente de control.” (Tabel nr. 1)

CONCLUZII

Achizițiile publice reprezintă un domeniu vast. La nivelul unității contractante pot apărea riscuri în primul rând din o mai slabă organizare a compartimentului cu răspundere și atribuții. Toată activitatea personalului trebuie să fie prevăzută în proceduri, actualizate ori de câte ori este nevoie. Acest lucru nu trebuie să se facă „pentru că așa spune legea”, sau pentru că se cere la control, ci pentru o corectă realizare a atribuțiilor, pentru o strânsă colaborare între salariații din compartimentul contabil, tehnic și al achizițiilor publice.

După cum se observă volumul de muncă este foarte mare în entitățile care sunt finanțate cu fonduri bugetare, de aceea se impune repartizarea atribuțiilor la cât mai mult personal calificat pe domeniu. De multe ori din cauza volumului mare de muncă se omit anumite operațiuni, se elimină controlul și cresc riscurile.

Datorită instabilității legislative, pregătirile și perfecționările continue pentru personalul încadrat în activitatea din compartimentul contabilitate și al achizițiilor publice, ar trebui să facă parte din programul de lucru al salariaților.

REFERINȚE

- [1] Legea 98/ 2016 privind achizițiile publice.
- [2] Legea 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.
- [3] Legea 101 /2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor
- [4] Curs Achizitii Publice. Lector EC. Sinteza Lucica

Anexe

Tabel nr. 1 Model de Registru Riscurilor in Achizitii Publice Prelucrare proprie Curs Curs Achizitii Publice. Lector EC. Sintea Lucica

| Obiective | Descrierea riscului | Circumstanțele care favorizează apariția riscului | Responsabilii cu gestionarea riscurilor | Risc inerent | | | Strategia adoptată pentru tratarea riscurilor | Instrumentele de control intern | Risc rezidual | | |
|--|--|---|---|---------------|--------|----------|---|--|---------------|--------|----------|
| | | | | Probabilitate | Impact | Expunere | | | Probabilitate | Impact | Expunere |
| Organizarea activității de achiziții publice | 1. Elaborarea eronată a programului anual al achizițiilor publice. | Intocmirea necorespunzătoare a necesarelor de produse, servicii și lucrări. Estimarea eronată a valorii contractelor de furnizare/lucrări/servicii Nerespectarea pragurilor valorice privind procedura de atribuire a contractelor. | Șef birou | S | M | S | Tratarea, atenuarea riscului | Elaborarea unor proceduri de stabilire a necesității și oportunității privind achiziționarea de produse, servicii și lucrări. | S | S | S |
| Organizarea și participarea la desfășurarea procedurilor de achiziții la nivelul instituției | 2. Nedeseemnarea în termen a unor membri în comisiile de evaluare a ofertelor. | Stabilirea incorectă a termenelor limită pentru depunerea ofertelor. | Șef birou | S | M | S | Tratarea și monitorizarea riscului | Elaborarea unor proceduri specifice privind desfășurarea achizițiilor publice de produse/ servicii/ lucrări. Instructaje trimestriale. Propuneri pentru cursuri de pregătire profesională. | S | S | S |
| | 3. Nevalidarea de către ANRMAP a documentațiilor lor de atribuire, a anunțurilor de participare la procedurile de achiziții. | Modalitatea de formulare a unor condiții de participare la licitație. Modalitatea de formulare a unor clauze contractuale | | S | M | S | | | S | S | S |
| | 4. Apariția unor dificultăți neprevăzute în desfășurarea | Solicitarea de către agenții economici a unor clarificări privind procesul de achiziție | | | S | M | S | | | S | S |

| | | | | | | | | | | | |
|--|--|--|-----------|---|---|---|------------------------------|---|---|---|---|
| | procedurilor de achiziții | publică Formulara unor contestații din partea agenților economici. Acestea pot întârzi procedura sau anularea și reluarea întregii operațiuni de achiziție. | | | | | | | | | |
| Urmărirea respectării obligațiilor contractuale, gestionarea, constituirea și păstrarea documentelor și dosarelor emise în cadrul biroului | 5. Dificultăți în verificarea datelor înscrise în facturi și termenii contractuali | -Personal necalificat în domeniul achiziției. -Personal de specialitate insuficient. -Volum mare de muncă. | Șef birou | S | M | S | Tratarea, atenuarea riscului | Elaborarea unor proceduri specifice privind administrarea contractelor de achiziție publică Instrucțiuni trimestriale. Contractarea unor specialiști în domeniul achiziției pentru verificarea documentațiilor. | S | S | S |
| Asigurarea măsurilor în desfășurarea procedurilor de achiziții în condiții care să nu ducă la posibilitatea contestării procedurii | 6. Prolungirea peste termenele inițiale a procedurii de achiziție publică | Erori în întocmirea documentației de atribuire | Șef birou | S | M | S | Tratarea, atenuarea riscului | Elaborarea unor proceduri specifice desfășurării achizițiilor publice de produse/ servicii/lucrări Instrucțiuni trimestriale. Propuneri pentru cursuri de pregătire profesională | S | S | S |