

Ghidul OCDE 2025 pentru prevenirea trucarii licitațiilor în achizițiile publice – ce trebuie sa faca, concret, autoritațile contractante și cum arata „red flags”-urile care anunța coluziunea



Achizițiile publice sunt cel mai mare „client” al economiei, dar și cel mai vulnerabil la aranjamente de culise. Noua ediție a Ghidului OCDE pentru combaterea trucării licitațiilor vine cu un mesaj simplu, dar puternic: coluziunea nu e un „accident” inevitabil, ci o consecința a unor piețe previzibile și a unor proceduri care, fara sa vrea, devin prietenoase cu cartelurile. Soluția? Un dublu pariu: design inteligent al licitației – care complica viața conspiratorilor – și un radar operațional, bazat pe indicatori concreți, capabil sa prinda din zbor semnalele unui aranjament. În spatele acestor recomandari se afla o viziune integrata: coordonare strânsa între autoritatea de concurența, structurile de achiziții publice, anticorupție și audit, standardizare de date pentru analize serioase, reguli de participare deschise, specificații funcționale (nu prescriptive) și criterii de atribuire care favorizeaza valoarea pe termen lung, nu doar prețul de azi. În cele ce urmeaza, convertim ghidul într-un plan de lucru pragmatic pentru autoritațile contractante din România.

Trucarea licitațiilor: de ce apare și cum se manifesta

„Collusive tendering” sau „aranjarea licitațiilor” înseamna ca firme concurente renunța la competiție și își coordoneaza ofertele, coordonându-se, în secret, pentru a ridica prețurile, a împarți piața sau a „aranja” câștigătorul. Nu exista un singur tipar – cartelurile se reinventeaza – dar patru scenarii apar constant:

- **Oferta de acoperire:** rivalii depun oferte prea scumpe, neconforme sau cu clauze „imposibile”, doar ca sa valideze formal victoria celui „ales”.
- **Suprimarea ofertelor:** participanți tradiționali lipsesc brusc sau își retrag oferta, iar ulterior apar, „surpriza”, ca subcontractori ai câștigătorului.
- **Rotația câștigătorilor:** aceiași jucatori își „iau rândul” la câștig – azi eu, mâine tu – pâna când cotele se

egalizeaza.

- **Împărțirea pieței:** teritorii, clienți, tipuri de contracte „alocate” dinainte, cu angajamentul de a nu ne deranja reciproc.

De cele mai multe ori, participanții la înțelegere recurg la mecanisme de „echilibrare” a câștigurilor – plăți mascate, subcontractari, facturi „de reglaj” – pentru a împărți câștigul și a descuraja „tradarea” aranjamentului. Iar acolo unde exista coluziune, nu e departe nici fraudă sau corupția: un insider poate „scapa” informații sensibile, poate modela caietul de sarcini sau acționa astfel încât calendarul ca sa se potriveasca „din prima”.

Când piața devine fragila: semnele premergătoare coluziunii

Cartelurile nu apar de nicaieri. Unele particularități ale pieței fac riscul mai probabil:

- *Puțini jucatori și simetrie de capacitați:* dacă toți seamana ca structura de cost și poziție, e ușor sa „stabilim” prețuri.
- *Bariere la intrare și lipsa de inovație:* fara presiune de la outsideri, tentația coordonării crește.
- *Cerere previzibila, licitații repetate, calendar rigid:* dacă procedurile curg „ca la carte”, cartelurile își pot împărți liniștite „felia”.

Pe scurt: cu cât procedura e mai previzibila și piața mai „așezată”, cu atât mai ușor se ivesc aranjamentele.

Manual de lucru pentru achiziții: cum setezi proceduri care cresc presiunea concurențială

1) Începe cu o diagnoza de piața

Cine poate livra (local și cross-border)? Cum au evoluat prețurile? Ce a decis recent autoritatea de concurență în sector? Ce s-a întâmplat în proceduri similare, la alți contractanți publici sau în privat? Aceasta „radiografie” trebuie documentata, nu doar banuita. Dacă implici consultanți, trateaza riscurile de conflict de interese ca pe un risc de control intern, nu ca pe o formalitate.

2) Deschide porțile participării

Cerințele de calificare (cifra de afaceri, experiența, garanții) trebuie sa fie proporționale cu obiectul contractului. Termenele de plata rezonabile și lotizarea inteligenta atrag IMM-uri și jucatori noi. Evita sa transformi titularul contractului curent în „favorit” involuntar. Comasarea achizițiilor trebuie sa urmareasca eficiența, nu excluderea concurenței.

3) Scrie specificații funcționale, nu prescriptive

Spune clar ce vrei sa obții (performanța, rezultate, standarde minime), nu cum trebuie livrat. Accepta echivalențe și certificari alternative. Nu transforma caietul într-un „cheița” pentru un brand. Variaza dimensiunea și ritmul lansarilor: loturi identice, în cascada, la aceleași intervale, paveaza autostrada coluziunii.

4) Taie canalele de coordonare între ofertanți

Anonimizeaza pe cât posibil întrebările și clarificarile. Nu publica identitatea și numarul participanților pe parcurs. Deschide și primește ofertele pe canale electronice securizate. Cere transparența pe structura de grup, beneficiarii reali, subcontractari și relații comerciale relevante între ofertanți – tocmai pentru a surprinde legaturi nevazute.

5) Nu te lasa „cumparat” de prețul cel mai mic

Criteriile exclusiv financiare sunt magnet pentru aranjamente. Include calitate, inovație, timpi de livrare, garanții,

cost pe ciclul de viața. Clarifica de la bun început procedura de departajare în caz de egalitate. Pastrează în plan intern un reper de preț bazat pe cercetare reală de piață – nu îl publica, dar folosește-l ca ancora de sănătate a rezultatului. Și pastrează, explicit, dreptul de a anula dacă licitația „nu respira” concurența.

6) Spune raspicat „zero coluziune”

Introdu-o în documentație, nu doar în discursuri. Solicita confirmări scrise ca oferta a fost elaborată fără coordonare cu rivalii, cu declararea oricărui contacte avute cu competitori pe marginea procedurii. Explica regimul sancțiunilor (inclusiv excluderea) și indica la vedere canalele de clemență și avertizare (whistleblowing). Mesajul oficial contează: cartelurile se hrănesc din ambiguitate.

„Red flags”: cum arată, în teren, semnalele care ar trebui să aprindă becul roșu

Indicatorii nu sunt proba, dar un șir de anomalii, repetate, merită atenție. Trei zone tradează cel mai des aranjamentele:

- 1) **Tiparele de ofertare.** Câștigatori „rotativi”, retrageri sincronizate, reveniri ca subcontractori, companii care participă repetitiv fără șanse reale, oferte comune de la jucători care altădată concureau dur.
- 2) **Documentele.** Metadate identice (autor, IP, șabloane), greșeli „la indigo”, paginare identică, structuri de fișiere clona. Când vezi aceleași „amprente” tehnice în oferte „concurrente”, ceva e în neregulă.
- 3) **Prețurile.** Salturi simultane fără justificare în costuri, „îngheț” inexplicabil, variații repetitive, milimetric egale, între pozițiile financiare, dispariția brusca a discounturilor, oferte câștigătoare mult peste valoarea estimată, scaderi semnificative când intra un nou jucător. Toate pot avea explicații legitime – dar, împreună, desenează un tipar.

La acestea se adaugă afirmațiile și comportamentele: referiri la „înțelegeri” în discuții informale, invocarea „prețurilor standard de industrie”, disconfort față de solicitarea unor documente care să ateste o ofertă independentă, întâlniri repetate în proximitatea depunerii ofertelor, folosirea aceluiași consultant de ofertare de către rivali, întrebări identice venite de la companii „diferite”.

Ce faci când „miroase” a cartel: un protocol de urgență

1. **Nu dai alarma în piață.** Nu confrunți ofertanții, nu lași urme în comunicări informale, nu lansezi „aluzia” ca ai observat ceva.
2. **Notează la cald.** Cine, ce, când, unde. Fiecare detaliu contează în reconstituire.
3. **Sigilează dovada.** Pastrează toate documentele, logurile platformei, e-mailurile, clarificarile, minutele. Accesul – strict pe „need to know”.
4. **Compara longitudinal.** Uita-te pe 12–24 luni la proceduri similare: rotațiile și sincronizarile săr în ochi doar în serie.
5. **Sună unde trebuie.** După consultarea juridică internă, contactează autoritatea de concurență. În funcție de risc și de sfatul primit, mergi mai departe sau oprești procedura. Scopul nu e „să prinzi pe cineva”, ci să protejezi banul public și să descurajezi aranjamentele.

România: cum trecem de la buna intenție la rutina instituțională

Date standardizate, analitica aplicata. Avem infrastructura electronica, dar cheia e calitatea datelor: identificatori unici pentru operatori și beneficiari reali, marcaje clare ale loturilor, coduri CPV consecvente, câmpuri obligatorii care permit analize automate (sincronizari de depunere, metadate, corelații de preț). Fara date corecte și standardizate, ”screening”-ul rateaza tiparele.

Training recurent pentru oamenii din achiziții. Nu doar legislație, ci și „forensics de birou”: cum arata o oferta clonata, cum citești metadatele, cum construiești un istoric comparabil, cum arhivezi pentru proba. Oamenii din linia întâi sunt cei care prind primele semne – daca știi ce cauta.

Acorduri-cadru cu presiune concurențială reală. Sunt utile, dar pot închide piața ani buni. Soluția? Durate rezonabile, posibilitatea reală de „refresh” al listei, mecanisme care nu „betoneaza” cotele inițiale, lotizare care atrage IMM-uri fara a copia la milimetru numarul jucatorilor dominanți.

Comunicare procedurală care nu „hranește” coordonarea. Clarificari anonime și simultane, fara dezvaluirea identității participanților; acces controlat la informațiile sensibile; abandonarea formatului public de deschidere în favoarea soluțiilor digitale; transparența controlata la publicarea rezultatului (atât cât cere legea, fara detalii ce pot alimenta aranjamente viitoare).

Legături funcționale între instituții. Achiziții–Concurența–Anticorupție–Audit–Parchet: schimb de personal, grupuri de lucru, protocoale de date cu garanții de confidențialitate. Cartelurile nu se sparg în izolare.

De ce conteaza design-ul: concurența reală, valoare reală

Un caiet de sarcini bine scris nu e doar „documentație corectă”; este o politica de concurența în miniatura. Când specificațiile sunt funcționale, când criteriile recompenseaza calitatea și inovația, când comunicarea dintre ofertanți este „taiata”, iar datele sunt pregatite pentru analiza, aranjamentele devin greu de menținut și neprofitabile. Rezultatul nu se masoara doar în economii la prețul de adjudecare, ci în calitatea execuției, în costul total pe ciclul de viața și în încrederea publica.

Checklist pentru autoritațile contractante (de ținut pe birou)

- Am facut radiografia pieței și am documentat-o corespunzator?
- Condițiile de participare sunt proporționale și nu exclud inutil IMM-uri sau outsiders?
- Am definit specificații funcționale, cu deschidere pentru produse/soluții echivalente?
- Calendarul și lotizarea evita previzibilitatea?
- Platforma pastreaza anonimul real pe tot fluxul (Q&A, depunere, deschidere)?
- Criteriile acopera calitate/inovație și departajeaza corect egalitățile?
- Am inclus certificatul de oferta independenta, sancțiunile și canalele de clemența/avertizare?
- Avem un protocol intern pentru pastrarea probelor și raportarea suspiciunilor?
- Exista training periodic și o linie deschisa catre autoritatea de concurența?

Când nu poți raspunde clar la mai multe întrebări, e semn ca riscul de coluziune e mare. Ghidul îți spune exact pe ce veriga sa intervii.

Concluzie: de la manual la reflex profesional

Mesajul central al Ghidului OCDE este pragmatic: nu putem controla tentațiile pieței, dar putem controla design-ul licitațiilor și reflexele instituționale. Prevenția se construiește în caietul de sarcini și în modul în care gândim criteriile, calendarul, comunicarea; detecția începe din detalii – metadate, tipare, comparații pe termen lung; reacția corectă înseamnă discreție, conservarea probelor și cooperare cu autoritatea de concurență.

Dacă transformăm aceste practici în rutină – cu date curate, oameni antrenați, reguli clare și colaborare reală între instituții, trucarea licitațiilor devine excepția, nu regula, și nu rezistă în timp. Iar „valoarea pentru bani” nu mai e slogan: devine rezultatul normal al unei piețe care concurează, nu se coordonează.