

Ghidul OCDE 2025 pentru prevenirea trucarii licitațiilor în achizițiile publice – ce trebuie să facă, concret, autoritațile contractante și cum arată „red flags”-urile care anunță 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 trucarii licitațiilor vine cu un mesaj simplu, dar puternic: coluziunea nu e un „accident” inevitabil, ci o consecință a unor piețe previzibile și a unor proceduri care, fără să vrea, devin prietenoase cu cartelurile. Soluția? Un dublu pariu: design intelligent al licitației – care complica viața conspiratorilor – și un radar operațional, bazat pe indicatori concreți, capabil să prinda din zbor semnalele unui aranjament. În spatele acestor recomandări se află o vizion integrată: coordonare strânsă între autoritatea de concurență, 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 favorizează valoarea pe termen lung, nu doar prețul de azi. În cele ce urmează, convertim ghidul într-un plan de lucru pragmatic pentru autoritațile contractante din România.

### Trucarea licitațiilor: de ce apare și cum se manifestă

„Collusive tendering” sau „aranjarea licitațiilor” înseamnă ca firme concurente renunță la competiție și își coordonează ofertele, coordonându-se, în secret, pentru a ridica prețurile, a împărți piața sau a „aranjă” câștigatorul. Nu există un singur tipar – cartelurile se reinventează – dar patru scenarii apar constant:

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

egalizeaza.

- **Împărțirea pieței:** teritori, 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 – plați măscate, subcontractari, facturi „de reglaj” – pentru a împărți câștigul și a descuraja „tradarea” aranjamentului. Iar acolo unde există coluziune, nu e departe nici frauda sau corupția: un insider poate „scapa” informații sensibile, poate modela caietul de sarcini sau acționa astfel încât calendarul ca să 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 că structura de cost și poziție, e ușor să „stabilim” prețuri.
- *Bariere la intrare și lipsa de inovație:* fără presiune de la outsideri, tentația coordonării crește.
- *Cerere previzibilă, licitații repetitive, calendar rigid:* dacă procedurile curg „ca la carte”, cartelurile își pot împărți liniștite „felia”.

Pe scurt: cu cât procedura e mai previzibilă 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 piață

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 alții contractanți publici sau în privat? Aceasta „radiografie” trebuie documentată, nu doar banuită. Dacă implică consultanți, tratează riscurile de conflict de interes ca pe un risc de control intern, nu ca pe o formalitate.

#### 2) Deschide porțile participării

Cerințele de calificare (cifra de afaceri, experiență, garanții) trebuie să fie proporționale cu obiectul contractului. Termenele de plată rezonabile și lotizarea inteligentă atrag IMM-uri și jucători noi. Evita să transformi titularul contractului curent în „favorit” involuntar. Comasarea achizițiilor trebuie să urmărească eficiență, nu excluderea concurenței.

#### 3) Scrie specificații funcționale, nu prescriptive

Spune clar ce vrei să obții (performanță, rezultate, standarde minime), nu cum trebuie livrat. Acceptă echivalențe și certificări alternative. Nu transformă caietul într-un „cheiță” pentru un brand. Variaza dimensiunea și ritmul lansărilor: loturi identice, în cascada, la aceleași intervale, pavează autostrada coluziunii.

#### 4) Taie canalele de coordonare între ofertanți

Anonymizează pe cât posibil întrebările și clarificările. Nu publică identitatea și numarul participanților pe parcurs. Deschide și primește ofertele pe canale electronice securizate. Cere transparență pe structura de grup, beneficiarii reali, subcontractari și relații comerciale relevante între ofertanți – tocmai pentru a surprinde legături nevazute.

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

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

cost pe ciclul de viață. Clarifica de la bun început procedura de departajare în caz de egalitate. Pastreaza în plan intern un reper de preț bazat pe cercetare reală de piață – nu îl publică, dar folosește-l ca ancora de sanatate a rezultatului. Și pastreaza, explicit, dreptul de a anula daca licitația „nu respiră” concurența.

#### 6) Spune raspicat „zero coluziune”

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

#### **„Red flags”: cum arata, în teren, semnalele care ar trebui să aprindăbecul roșu**

Indicatorii nu sunt proba, dar un sir de anomalii, repetate, merita atenție. Trei zone tradeaza cel mai des aranjamentele:

- 1) **Tiparele de ofertare.** Câștigatori „rotativi”, retrageri sincronizate, reveniri ca subcontractori, companii care participa repetitiv fara şanse reale, oferte comune de la jucatori care altadata concurau dur.
- 2) **Documentele.** Metadate identice (autor, IP, şablonane), greșeli „la indigo”, paginare identica, structuri de fișiere clona. Când vezi aceleași „amprente” tehnice în oferte „concurrente”, ceva e în neregula.
- 3) **Prețurile.** Salturi simultane fara justificare în costuri, „îngheț” inexplicabil, variații repetitive, milimetric egale, între pozițiile financiare, dispariția brusca a discounturilor, oferte câștigatoare mult peste valoarea estimată, scaderi semnificative când intra un nou jucator. Toate pot avea explicații legitime – dar, împreuna, deseneaza un tipar.

La acestea se adauga 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 repetitive în proximitatea depunerii ofertelor, folosirea același 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 alarmă în piață.** Nu confrunta oferanții, nu lași urme în comunicari informale, nu lansezi „aluzia” ca ai observat ceva.
2. **Noteaza la cald.** Cine, ce, când, unde. Fiecare detaliu conteaza în reconstituire.
3. **Sigileaza dovada.** Pastreaza toate documentele, logurile platformei, e-mailurile, clarificările, minutele. Accesul – strict pe „need to know”.
4. **Compara longitudinal.** Uita-te pe 12–24 luni la proceduri similare: rotațiile și sincronizările sără în ochi doar în serie.
5. **Suna 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 „sa 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, marcase 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 recurrent 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 concurențiala reala.** Sunt utile, dar pot închide piața ani buni. Soluția? Durate rezonabile, posibilitatea reala de „refresh” al listei, mecanisme care nu „betoneaza” cotele inițiale, lotizare care atrage IMM-uri fara a copia la milimetru numarul jucatorilor dominanti.

**Comunicare procedurala 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 controlată la publicarea rezultatului (atât cât cere legea, fara detalii ce pot alimenta aranjamente viitoare).

**Legaturi 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 reala, valoare reala

Un caiet de sarcini bine scris nu e doar „documentație corecta”; este o politica de concurență 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 viață și în încrederea publică.

#### Checklist pentru autoritațile contractante (de tinut 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 anonimatul real pe tot fluxul (Q&A, depunere, deschidere)?
- Criteriile acopera calitate/inovație și departajeaza corect egalitatele?
- Am inclus certificatul de oferta independenta, sancțiunile și canalele de clemență/avertizare?
- Avem un protocol intern pentru pastrarea probelor și raportarea suspiciunilor?
- Exista training periodic și o linie deschisa catre autoritatea de concurență?

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 interviu.

### 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 corecta înseamna discreție, conservarea probelor și cooperare cu autoritatea de concurență.

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