



PROTEJAREA INTERESESELOR FINANCIARE ALE UNIUNII EUROPENE

*Excelență și integritate
în achizițiile publice*



Acest proiect este co-finanțat de către Comisia Europeană (OLAF) în cadrul programului Hercule II 2007-2013 : un program de acțiune al Uniunii Europene pentru promovarea activităților în domeniul protejării intereselor financiare ale Comunității (pentru mai multe informații a se vedea: http://ec.europa.eu/anti_fraud/programmes/index_en.html)

Interesele financiare ale UE

- Potrivit Curții de Justiție a Comunităților Europene sintagma “interesele financiare ale UE” se referă la :
 - veniturile și cheltuielile cuprinse în bugetul organismelor, oficiilor și agențiilor precum și cele prevăzute de art.268 din Tratat;
 - veniturile și cheltuielile angajate să fie făcute în legătură cu bugetul CE, fie că aceasta este directă, fie indirectă prin intermediul bugetelor gestionate de instituțiile comunitare.

Iregularități și fraudă - definiții

- **Iregularitatea** – orice încălcare a unei prevederi a acordului de finanțare sau a legilor naționale relevante care rezultă dintr-o *acțiune* sau *omisiune* a unui operator economic care are, sau ar avea, efectul *prejudicierii bugetului Comunității printr-o categorie de cheltuială nejustificată*
- **Suspiciune de fraudă** – o iregularitate care a fost subiectul unei anchete preliminare administrative care are ca rezultat inițierea procedurilor la nivel național pentru a stabili prezența intenției

Iregularități și fraudă – definiții (II)

- **Frauda** este o neregulă (iregularitate) comisă cu intenție, în acest fel, devenind o infracțiune
- **Infracțiune:** Fapta prevăzută de legea penală, săvârșită cu intenție și care prezintă pericol social
- **Act de corupție:** folosirea abuzivă a puterii publice, în scopul satisfacerii unor interese personale sau de grup; corupția este infracțiune.

Cadrul legislativ european

- **Tratatul de la Maastricht (art. 280)**
 - principiul asimilării
 - principiul cooperării orizontale
- **Regulamentul nr. 2185/96** al Consiliului din 11 noiembrie 1996 privind controalele și inspecțiile la fața locului efectuate de Comisie în scopul protejării intereselor financiare ale Comunităților Europene împotriva fraudei și a altor abateri

Cadrul legislativ european (II)

- **Regulamentul nr. 2988/95** al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene
- **Abatere** - Constituie abatere orice încălcare a unei dispoziții de drept comunitar, ca urmare a unei acțiuni sau omisiuni a unui agent economic, care poate sau ar putea prejudicia bugetul general al Comunităților sau bugetele gestionate de acestea, fie prin diminuarea sau pierderea veniturilor acumulate din resurse proprii, colectate direct în numele Comunităților, fie prin cheltuieli nejustificate.

Baza legală comunitară pentru PIF (I)

- **Convenția PIF** - Actul Consiliului din 26 iulie 1995 referitor la protecția intereselor financiare ale Comunităților europene și cele trei protocoale adiționale
- **Primul protocol** - sancționarea penală a actelor de corupție activă și pasivă a funcționarilor naționali și comunitari;
- **Al doilea protocol** - sancționarea spălării banilor, răspunderea penală a persoanelor juridice pentru fraudă, corupție activă și pasivă și spălarea banilor (în curs de ratificare);
- **Al III-lea protocol** - interpretarea, cu titlu preliminar, de către CJCE a Convenției PIF;

Baza legală comunitară pentru PIF (II)

FRAUDA ÎN MATERIE DE CHELTUIELI (art. 1 (1)) – orice act sau omisiune cu intenție cu privire la:

- folosirea sau prezentarea unor declarații sau documente
- false, inexacte sau incomplete care au ca efect perceperea *sau*
- reținerea pe nedrept de fonduri care provin din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele gestionate de Comunitățile Europene sau în numele acestora,
- necomunicarea unei informații cu încălcarea unei obligații
- specifice, având același efect,
- deturnarea acestor fonduri în alte scopuri decât cele pentru
- care au fost acordate inițial, având același efect.

Baza legală comunitară pentru PIF (II)

FRAUDA ÎN MATERIE DE VENITURI (art. 1 (2)) – orice act sau omisiune cu intenție cu privire la:

- folosirea sau prezentarea unor declarații sau documente false, inexacte sau incomplete, care au ca efect diminuarea ilegală a resurselor bugetului general al Comunităților Europene sau ale bugetelor gestionate de Comunitățile Europene sau în numele acestora,
- necomunicarea unei informații cu încălcarea unei obligații specifice, având același efect,
- deturnarea unui avantaj obținut în mod legal, având același efect.

Actorii implicați în PIF

La nivelul UE

1. DG pentru Politici Regionale:

- Direcția Generală pentru Politici Regionale (DG REGIO) este responsabilă pentru implementarea fondurilor europene în cadrul politicii ei regionale (în principal FEDR și FC)
- Aceasta nu administrează propriu-zis fondurile UE, ci verifică dacă statele membre au sisteme de management și control eficiente – rol de supraveghere și audit
- DG REGIO devine activă numai dacă există dovada proastei funcționării a instituției de audit de la nivel național
- DG REGIO supraveghează auditorii/supervizorii statelor membre
- DG REGIO conduce audituri la fața locului
- Dacă există vreo dovadă ca au existat acte de fraudă sau de corupție, DG REGIO sesizează OLAF.

Actorii implicați în PIF

La nivelul UE

2. DG Piața Internă (Internal Market):

- În cadrul CE, Direcția Generală pentru Piața Internă (DG MARKT) este responsabilă de formularea și implementarea politicilor europene în domeniul achizițiilor publice (împreună cu Consiliul UE și Parlamentul UE)
- Responsabilă cu verificarea dacă Statele Membre au transpus corect directivele CE referitoare la achiziții publice
- Dacă DG MARKT consideră că legislația privind achizițiile publice a unui Stat Membru nu este în linie cu directivele CE, poate să deschidă o procedură de încălcare (infringement) împotriva respectivului Stat Membru (a se vedea secțiunea dedicată politicii CE în domeniul achizițiilor publice).

Actorii implicați în PIF

La nivelul UE

3. OLAF:

- Obiectivul general al Oficiului European de Luptă Anti-fraudă (OLAF) este acela de a „proteja interesele financiare ale UE împotriva fraudei, corupției sau a oricăror alte activități ilegale [...]”
- Devine activ pe baza informațiilor primite din diverse surse (avertizori de integritate din autoritățile naționale, companii, DG REGIO, punctele de contact naționale ale OLAF, etc.)
- OLAF, cooperând îndeaproape cu punctele de contact naționale, are puterea de a conduce investigații complete, mai precis are acces la documentele autorităților naționale
- Autoritățile naționale trebuie să ofere sprijinul necesar pentru ca OLAF să-și poată duce la bun sfârșit investigațiile .

Actorii implicați în PIF

La nivel național

Departamentul pentru Lupta Anti-fraudă – DLAF

- Asigură protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene în România;
- Coordonează lupta anti-fraudă la nivel național național al luptei antifraudă;

Principalele atribuții:

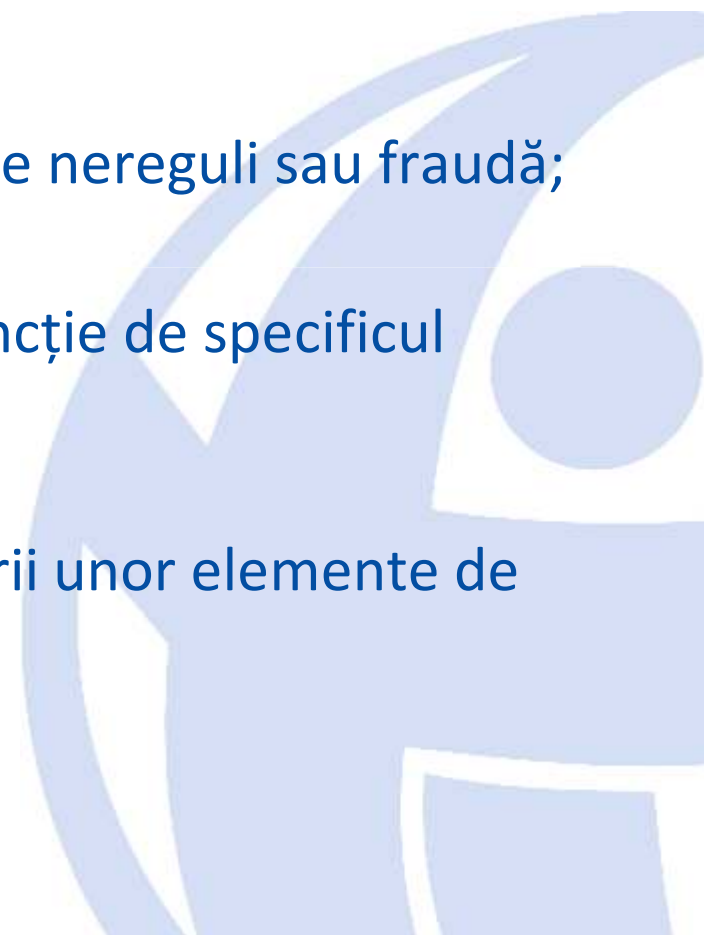
- controale la fața locului ale proiectelor finanțate din fonduri europene;
- coordonarea tuturor instituțiilor naționale implicate în lupta antifraudă;
- cooperarea cu Oficiul European de Luptă Antifraudă



Sistemul de coordonare anti-fraudă la nivel național (I)

DLAF a construit un sistem de coordonare antifraudă la nivel național care urmărește:

- detectarea la timp a posibilelor cazuri de nereguli sau fraudă;
- coordonarea acțiunilor de control în funcție de specificul faptei descoperite;
- sesizarea procurorilor în cazul constatării unor elemente de natură penală.

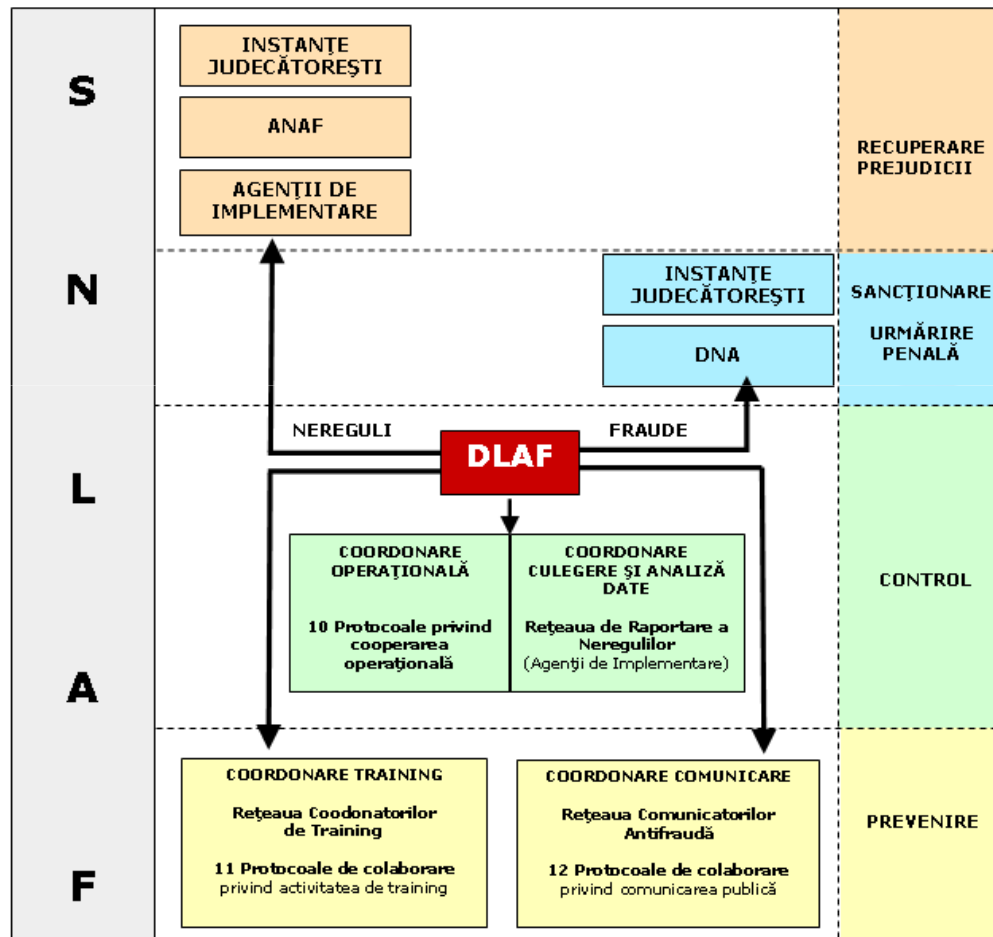


Sistemul de coordonare anti-fraudă la nivel național (II)

Sistemul antifraudă coordonat de DLAF este structurat pe 3 niveluri

- **nivelul informațional** – facilitează schimbul de informații între Agențiile de Implementare a proiectelor finanțate din fonduri europene
- **nivelul controlului administrativ** –cooperarea operațională între autoritățile de control și acordarea de suport operațional reciproc pentru acțiunile de control desfășurate cu privire la nereguli sau fraude detectate de oricare dintre instituțiile naționale partenere.
- **nivelul judiciar** – privește cooperarea cu procurorii. La acest nivel se realizează valorificarea actului de control.

Sistemul național anti-fraudă - elemente -



Cooperare DLAF-OLAF

- primește sesizările OLAF privind posibile nereguli ce afectează interesele financiare ale Uniunii Europene și efectuează controalele corespunzătoare;
- pune la dispoziția Oficiului actul de control ce conține aspectele constatate, precum și toate datele și informațiile solicitate;
- desfășoară controale comune la fața locului în echipe mixte cu investigatorii OLAF;
- solicită asistență tehnică experților OLAF;
- facilitează solicitările de asistență tehnică adresate OLAF de către instituțiile naționale;
- informează periodic OLAF asupra cazurilor în care sunt identificate posibile fraude

Ce trebuie știut despre investigațiile OLAF

(I)

Diferența între procedurile de încălcare (*infringement* – neconformarea cu legile CE privind achizițiile) și investigațiile care sunt conduse dacă interesele financiare ale CE sunt supuse riscurilor (datorită fraudei, corupției):

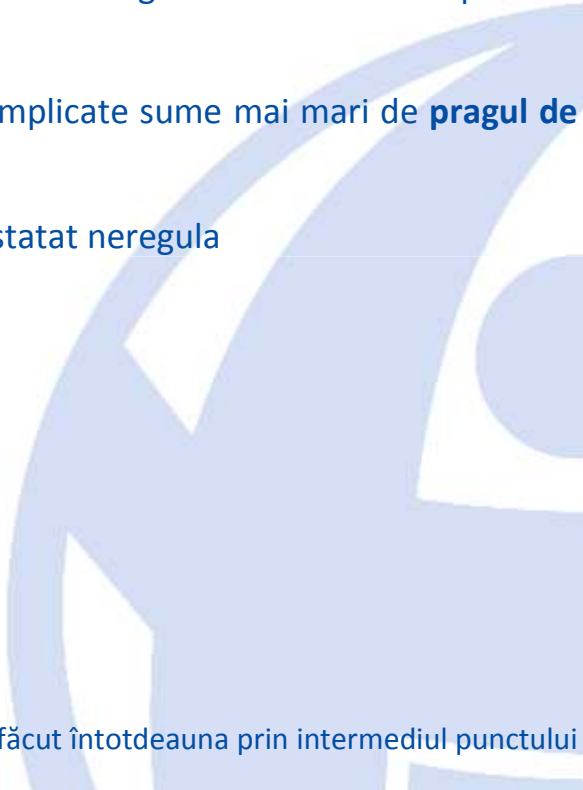
- **Procedurile de încălcare (*infringement*):** Dacă, spre exemplu, o autoritate națională contractantă – i.e., o municipalitate din Suedia – nu face suficientă publicitate invitațiilor pentru ofertare, acest lucru constituie o încălcare a regulilor CE privind achizițiile. Dacă CE (DG MARKT) își dă seama de acest lucru, cere clarificări de la statul membru. Dacă clarificările obținute nu sunt suficiente, DG MARKT va deschide o procedură de încălcare (*infringement*) care va ajunge în fața CEJ.

OLAF va fi implicată în această procedură de încălcare numai dacă a avut loc o folosire proastă a fondurilor UE.

Ce trebuie știut despre investigațiile OLAF (II)

- **Investigațiile**: OLAF începe investigațiile pe baza raportării de nereguli. Există mai multe surse din care OLAF primește informații
- O neregulă în baza căreia OLAF ar putea deveni activă este definită ca „*orice încălcare a unei prevederi a legii Comunitare de către un operator economic care are, sau ar putea avea, efectul de a prejudicia bugetul general al Comunităților Europene.*”

Ce trebuie știut despre investigațiile OLAF (III)

- Este datoria statului membru să raporteze o neregulă (de ex. mita)
 - Statele membre (mai precis autoritățile de management) sunt obligate de Reglementările CE să raporteze aceste cazuri către OLAF
 - Statele membre trebuie să raporteze toate neregulile în care sunt implicate sume mai mari de **pragul de 10.000 €**
 - Termenul de raportare este de 2 luni după trimestrul în care s-a constatat neregula
 - Informația raportată trebuie să includă:
 - Descrierea programului UE care a fost afectat
 - Regulile care au fost încălcate
 - Cum a fost descoperită neregula
 - Tipul neregulii
 - Numele și adresa persoanelor juridice implicate
 - Atunci când un stat membru informează OLAF, acest lucru trebuie făcut întotdeauna prin intermediul punctului central de contact (DLAF, în cazul României).
- 

Ce trebuie știut despre investigațiile OLAF (IV)

- Statele membre folosesc diferite tipuri de raportare – România, ca și majoritatea statelor membre folosesc sistemele electronice: AFIS (Anti Fraud Information System – Sistemul de Informare Anti-Fraudă) și ECR (External Communications Registry – Registrul de Comunicare Externă)
- Pe baza informațiilor primite printr-un „Consiliu Executiv pentru Operațiuni”, OLAF decide dacă se va deschide sau nu o investigație
- Chiar și atunci când nu se deschide o investigație, OLAF poate decide să monitorizeze cazul pentru o anumită perioadă de timp
- În termenii OLAF, o investigație referitoare la fondurile structurale ale UE este calificată drept o „investigație externă”
- La sfârșitul fiecărei investigații, OLAF redactează un raport final care conține recomandări pentru acțiunile următoare care se vor lua cu vedere la autoritatea implicată
- În cazul fondurilor aflate în gestionare partajată, autoritățile naționale sunt responsabile – pe baza investigațiilor OLAF – să inițieze și să închidă procedurile legale și eventual să recupereze fondurile de la vinovați

Investigații OLAF

- Investigațiile OLAF active la sfârșitul anului 2008 (pentru toate zonele de politici)

<i>Țara</i>	<i>Numărul cazurilor active</i>
Belgia	51
Bulgaria	42
Italia	41
Marea Britanie	22
România	21
Slovacia	3
Republica Cehă	2
Lituania	2

Indicatorii de fraudă schițați de DG REGIO împreună cu OLAF

- DG REGIO și OLAF au creat un document de lucru pentru autoritățile statelor membre cu privire la „Indicatorii de Fraudă pentru FEDR și FC”
- Documentele au ca scop creșterea gradului de conștientizare asupra riscurilor despre fraudă și corupție al personalului din autoritățile naționale
- Indicatorii se bazează pe experiențele dobândite în timpul investigațiilor asupra faptelor de fraudă și corupție referitoare la fondurile EU.

Câteva din indiciile găsite de OLAF și DG REGIO în timpul investigațiilor (I)

Corupție/Conflicte de interese:

- Socializarea puternică dintre un angajat al autorității contractante și furnizorul de servicii sau produse
- Creșterea inexplicabilă sau bruscă a averii unui angajat al autorității contractante
- Contractorul are reputația că acordă sprijin financiar
- Schimbările nedocumentate sau frecvente ale contractului prin care este crescută valoarea sa
- Angajatul autorității contractante refuză promovarea într-o poziție în care nu se poate ocupa de achiziții
- Angajatul autorității contractante nu depune sau nu completează declarația de interese
- Favorizarea neexplicată sau neobișnuită a unui anumit comerciant sau contractor

Câteva din indiciile găsite de OLAF și DG REGIO în timpul investigațiilor (II)

Întelegeri frauduloase între licitanți

- Persistența prețurilor mari cerute de toți licitanții
- Oferta câștigătoare este prea mare în comparație cu costurile estimate, listele de prețuri publicate, lucrări sau servicii similare sau prețurile corecte de pe piață
- Licitanții care au pierdut sunt angajați ca sub-contractori
- Contractorii calificați nu iau parte la licitație dar devin sub-contractori sau firma cu oferta cea mai bună se retrage și devine sub-contractor
- Unele companii licitează una împotriva celeilalte, altele nu fac asta niciodată

Câteva din indiciile găsite de OLAF și DG REGIO în timpul investigațiilor (II)

Specificații necorespunzătoare/Scurgere de informații despre licitație:

- La cererile de ofertă răspund numai unul sau foarte puțini licitanți
- Asemănarea dintre specificațiile cerute și produsele sau serviciile licitantului câștigător
- Specificațiile sunt semnificativ mai extinse sau mai restrânse decât cele din cererile anterioare pentru oferte
- Socializarea sau contactele personale dintre personalul autorității contractante și licitanți pe parcursul licitației
- Plângeri de la alți licitanți
- Oferta câștigătoare are un cost exact sub cel al celei de pe locul doi
- Firma care licitează cel mai târziu are oferta cea mai bună

OLAF

– exemple de cazuri rezolvate –

Proiect în România privind drepturile omului: Ajutor Extern

- Un ONG a primit fonduri pentru un proiect privind drepturile omului și respectarea standardelor privind tratamentul deținuților. Același ONG participă în alt proiect finanțat de comunitate, în valoare de 133.000 €.
- Rezultatele anchetei OLAF au arătat ca *totalul sumelor primite de ONG-ul respectiv din diferite surse era mai mare decât cheltuiala reală pe proiect și că activitățile (și cheltuielile) aferente unui proiect fuseseră combinate cu acelea din alte proiecte și raportate de mai multe ori*. În plus, ONG-ul ceruse plata pentru salarii mai mari decât cele plătite în realitate, introdusese pe statul de plata nume fictive și cheltuieli de natura personală.

OLAF a recomandat ca sumele nerambursabile alocate proiectelor să fie returnate Comunității.

OLAF – exemple de cazuri rezolvate

Conflict de interese în cadrul unui proiect de training finanțat din FSE:

- OLAF a primit o scrisoare anonimă care atrăgea atenția asupra unor potențiale iregularități ce implicau conflict de interese și abuzuri în procesul de atribuire în cadrul programelor de training finanțate de FSE într-un stat membru
- OLAF a efectuat o evaluare a materialului și, ulterior, examinări mai amănunțite care au scos la iveală iregularități adiționale care tindeau să susțină acuzațiile din scrisoarea anonimă primită;
- În cadrul controalelor OLAF a găsit dovezi care susțineau acuzațiile de conflict de interese și folosirea informațiilor confidențiale la care aveau acces pentru **vicierea** procedurilor de achiziție publică care a fost implicată în aprobarea și controlul operațiunilor programului.

OLAF a recomandat recuperarea întregii sume de la beneficiar și a trimis cazul către autoritățile judiciare naționale competente.

OLAF – exemple de cazuri rezolvate

Fondul European pentru Dezvoltare Regională – Probleme de calitate într-un proiect de construcții

- OLAF a demarat o investigație externă în urma acuzațiilor primite privind iregularități și posibile fraude împotriva unei municipalități, beneficiar al unui program operațional co-finanțat de FEDR
- Inițial au fost demarate investigații pentru a verifica legalitatea și regularitatea construcției a patru drumuri, din care a reieșit o *neconcordanță între caracteristicile materiale și tehnice prevăzute în proiect și cele utilizate în realitate (au fost folosite materiale de construcție de o calitate inferioară) și o încălcare a prevederilor contractului. Documentele justificative aveau o dată ulterioară încheierii lucrărilor.*

SM a fost informat și OLAF a solicitat recuperarea întregii sume.

OLAF – exemple de cazuri rezolvate

Fondul European pentru Dezvoltare Regională – Probleme de calitate într-un proiect de construcții

- OLAF a demarat o investigație externă în urma acuzațiilor primite privind iregularități și posibile fraude împotriva unei municipalități, beneficiar al unui program operațional co-finanțat de FEDR
- Inițial au fost demarate investigații pentru a verifica legalitatea și regularitatea construcției a patru drumuri, din care a reieșit o *neconcordanță între caracteristicile materiale și tehnice prevăzute în proiect și cele utilizate în realitate (au fost folosite materiale de construcție de o calitate inferioară) și o încălcare a prevederilor contractului. Documentele justificative aveau o dată ulterioară încheierii lucrărilor.*

SM a fost informat și OLAF a solicitat recuperarea întregii sume.



Vă mulțumim!

