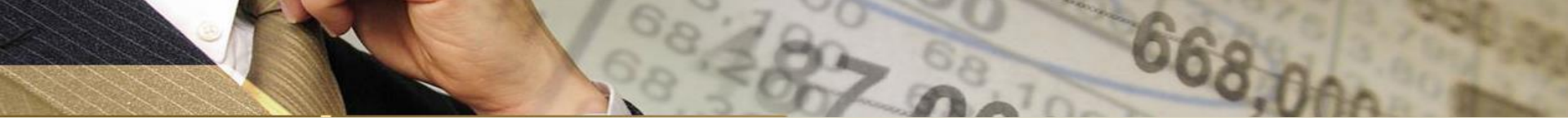




Concurență și achiziții publice de succes

GHID privind detectarea și descurajarea
practicilor anticoncurențiale în cadrul procedurilor de achiziție publică



CONSILIUL CONCURENȚEI

www.consiliulconcurenteii.ro

GHIDUL

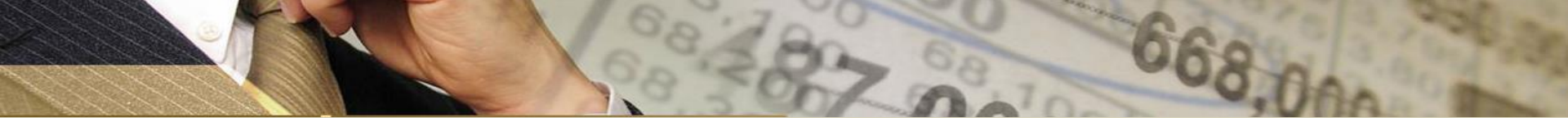
**privind detectarea și descurajarea
practicilor anticoncurențiale în cadrul
procedurilor de achiziție publică**

Practicile anticoncurențiale în cadrul procedurilor de achiziție publică

- Presupun o înțelegere secretă sau o practică concertată între doi sau mai mulți ofertanți, de fixare a prețului sau de împărțire a pieței, în scopul influențării rezultatelor licitației.



- Privează procesul de achiziție publică de manifestarea concurenței reale între ofertanți.
- Conduc la creșterea prețurilor de achiziție și la scăderea calității produselor sau serviciilor.
- Au impact negativ asupra autorităților contractante și, implicit, asupra consumatorilor.
- Pot viza orice produse, servicii, lucrări



Cadrul juridic

Practicile anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice reprezintă abateri grave, fiind considerate cartel și sancționate aspru de autoritățile de concurență din toate țările membre OECD. În unele țări, fapta este considerată infracțiune.

Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD) a elaborat **Liniile directoare pentru combaterea trucării ofertelor în cadrul licitațiilor publice**

www.oecd.org/competition/bidrigging

În România, practicile anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice sunt sancționate:

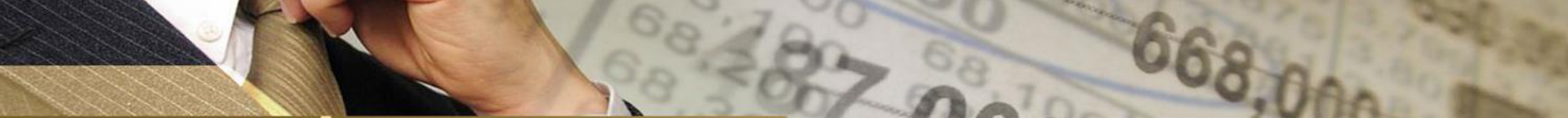
- **contravențional**, prin Legea concurenței nr. 21/1996, republicată;
- **penal** - Art. 246 din Codul Penal - Deturnarea licitațiilor publice;
- **legislația achizițiilor publice** - interdicția participării la alte proceduri de achiziție publică pentru o perioadă de 3 ani



Legea concurenței nr. 21/1996, republicată

- Protejează și stimulează concurența și mediul concurențial normal;
- Promovează interesele consumatorilor;
- Interzice înțelegerile sau practicile concertate dintre întreprinderi care au ca obiect sau ca efect împiedicarea, restrângerea ori denaturarea concurenței, în special cele care:
 - ✓ fixează prețuri de cumpărare sau vânzare,
 - ✓ împart piețele sau sursele de aprovizionare;
- Prevede amenzi contravenționale de până la 10% din cifra de afaceri a întreprinderilor contraveniente.





Practicile anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice

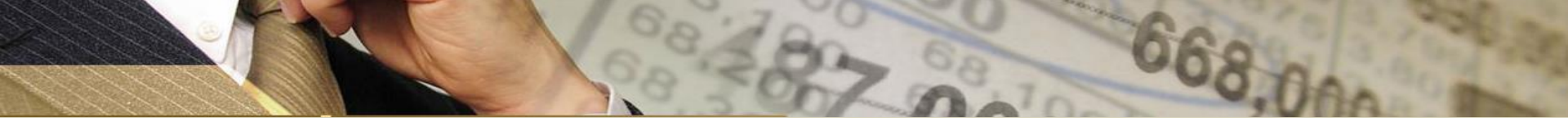
Doi sau mai mulți ofertanți, în vederea obținerii unor venituri ilicite, prin comportamentul adoptat în cadrul uneia sau mai multor proceduri de achiziție publică, influențează rezultatele procesului de achiziție publică.

Participanții la o astfel de practică își coordonează comportamentul astfel încât:

- nu depun ofertă,
- retrag oferta,
- depun oferta conform înțelegerii sau ca rezultat al schimbului de informații dintre ofertanți.

Recurgerea la astfel de practici anticoncurențiale este favorizată de:

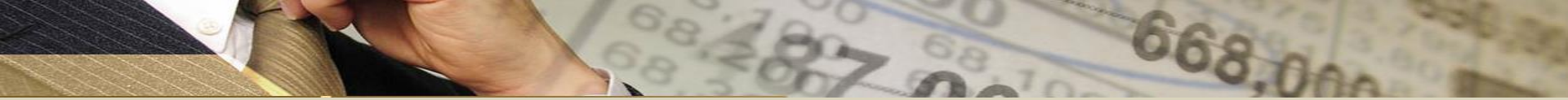
- caracteristicile pieței bunului/serviciului achiziționat;
- modul de planificare a procesului de achiziție publică.



Cele mai frecvente forme de realizare a practicilor anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice (I)

Ofertarea închisă (complementară, de curtoazie, simbolică)

- Un competitor este de acord să prezinte o ofertă care este mai mare decât oferta câștigătorului desemnat.
- Un competitor prezintă o ofertă despre care se știe că este mult prea mare pentru a putea fi acceptată.
- Un competitor prezintă o ofertă ce conține termeni speciali despre care se știe că nu vor fi acceptați.



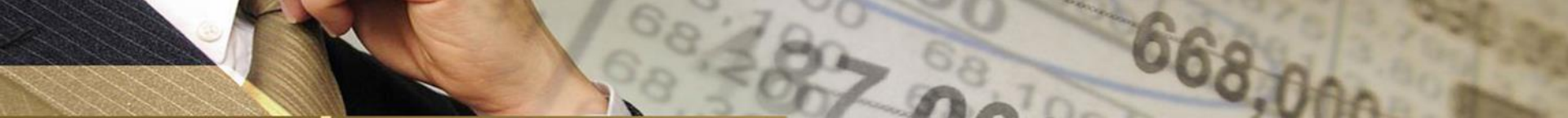
Cele mai frecvente forme de realizare a practicilor anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice (II)

Reținerea de la ofertare

Unul sau mai mulți ofertanți care, în mod normal, ar participa cu oferte în cadrul licitației sau care au participat la licitații similare în trecut, se înțeleg:

- să se abțină de la participare
sau
- să retragă oferte deja depuse,

astfel încât, licitația să fie câștigată de un participant desemnat.

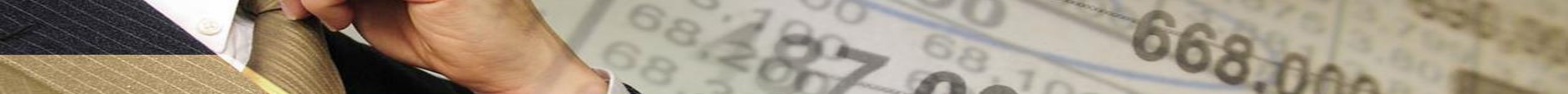


Cele mai frecvente forme de realizare a practicilor anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice (III)

Alternarea ofertei

Toți participanții la înțelegere depun oferte, dar ofertantul câștigător este desemnat prin **rotație**, în funcție de:

- **valoarea contractului**, alocându-se sume egale fiecărui participant
- sau
- în funcție de **volumul tranzacției**, corespunzător dimensiunii fiecărei companii participante.



Cele mai frecvente forme de realizare a practicilor anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice (IV)

Alocarea pieței

Participantii decid să își împartă piețele între ei, prin:

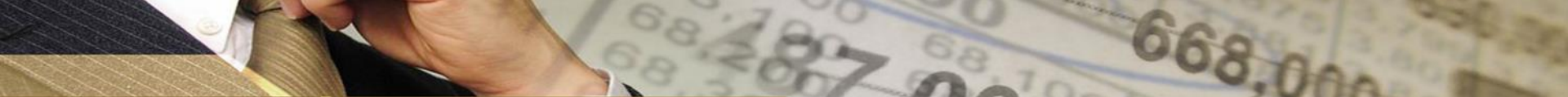
- **alocarea anumitor clienți** sau categorii de clienți;
sau
- **alocarea de produse;**
sau
- **alocarea de teritorii**

Exemplu de caz sancționat de Consiliul Concurenței

Piața marcajelor rutiere

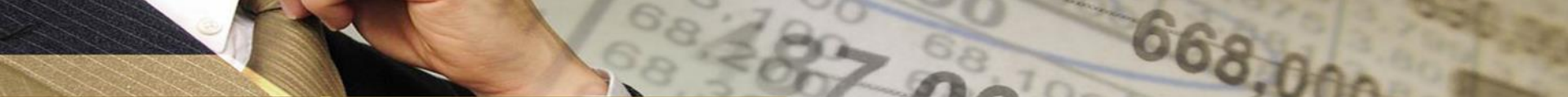


- licitație pe loturi organizată de **CNADNR**;
- 2 asocieri (5 companii) și-au coordonat modul de acțiune, astfel încât una dintre ele să câștige toate loturile, iar cealaltă să asigure numărul minim necesar de participanți; ulterior, contractele de achiziție au fost cesionate asocierii care a asigurat numărul minim de participanți;
- înțelegere de împărțire a pieței;
- 5 companii sancționate;
- amenzi în valoare totală de aprox. **680.000 Euro**.



Caracteristici de piață care favorizează practicile anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice (I)

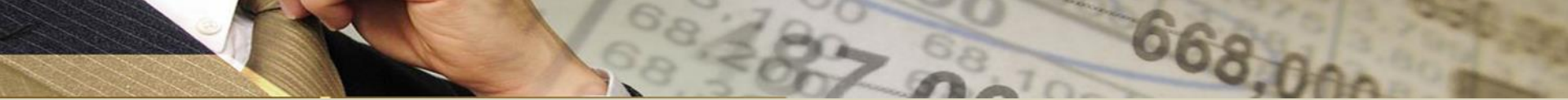
- **Numărul limitat de ofertanți** – ca rezultat al numărului redus de concurenți pe piață sau al criteriilor de calificare și selecție prea restrictive.
- **Omogenitatea produselor** – produsele diferite, mai ales prin calitate, constituie o dimensiune suplimentară de manifestare a concurenței.
- **Simetria cotelor de piață** – concurenții de dimensiuni diferite nu au motivația pentru a recurge la practici anticoncurențiale.
- **Simetria costurilor** – întreprinderile eficiente nu au motivația de a intra într-o practică anticoncurențială.
- **Ofertare recurentă** – frecvența ofertării facilitează repartizarea contractelor între ofertanți.
- **Transparența pieței** – concurenții pot observa cu ușurință elemente esențiale din activitatea celorlalți: prețuri, structuri de cost, vânzări etc.
- **Asociațiile profesionale** – mediu propice întâlnirii membrilor și schimbului de informații sensibile concurențial.



Caracteristicile modului de planificare a achiziției publice care favorizează practicile anticoncurențiale (II)

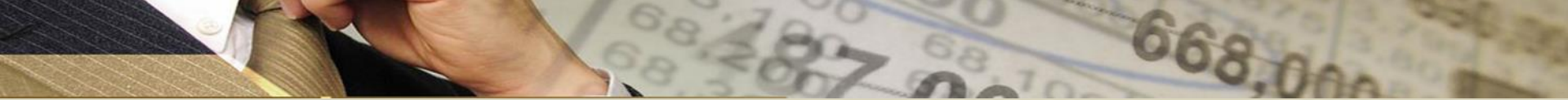
- **Stabilirea unor criterii de calificare și selecție mult prea restrictive** – conduce la diminuarea numărului de ofertanți;
- **Cererea constantă, cu valori apropiate ale contractelor de achiziție publică** – crește riscul de practici anticoncurențiale;
- **Permiterea comunicării între ofertanți;**
- **Achiziții de mărimi reduse și apropiate** – înțelegerile între ofertanți sunt mai ușor de realizat atunci când achizițiile sunt de mărimi reduse, eventual și apropiate.

Prezența caracteristicilor nu reprezintă, în mod automat, existența unei practici anticoncurențiale, iar lipsa lor nu exclude automat posibilitatea existenței acesteia.



Indicatori comportamentali care pot sugera o practică anticoncurențială (I)

- același ofertant are adesea cea mai ieftină ofertă;
- anumite companii câștigă în anumite zone geografice – acesta poate fi un semn al unei împărțiri a pieței pe criterii geografice;
- alternarea aceluiași companii în câștigarea licitațiilor – poate sugera existența unui mecanism de distribuire a contractelor între participanții la licitații;
- retragerea neașteptată din licitație sau omiterea de transmitere a informațiilor suplimentare solicitate de autoritatea contractantă, ceea ce conduce la descalificarea din licitație;
- ofertantul câștigător subcontractează în mod constant către ofertanții necâștigători;
- întâlniri între ofertanți cu puțin timp înainte de termenul limită de depunere a ofertelor.



Indicatori comportamentali care pot sugera o practică anticoncurențială (II)

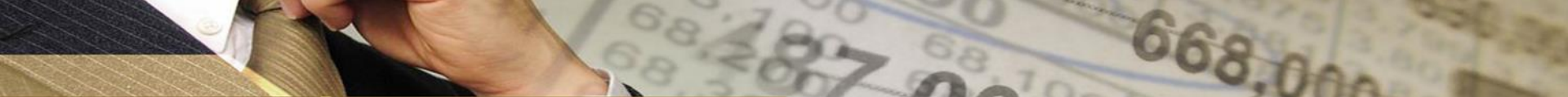
- anumiți ofertanți licitează valori greu de explicat (sume fixe), pentru a semnaliza celorlalți poziția lor în clasamentul licitației;
- prețurile licitate de ofertanți sunt peste nivelul așteptat, iar diferențele între ele sunt foarte mici și sunt caracterizate de variabilitate scăzută;
- diferența de preț dintre câștigător și ceilalți ofertanți este mare, iar acest lucru nu poate fi explicat de structura costurilor sau alți factori obiectivi (licitări de curtoazie);
- anumiți ofertanți participă mereu împreună la licitații sau, din contră, nu participă niciodată la licitații unul împotriva celuilalt;
- în cazul desfășurării în mai multe etape a licitației, clasamentul ofertanților nu se schimbă de la o etapă la alta;
- două sau mai multe companii prezintă ofertă comună, deși ar fi putut prezenta oferte individuale.

Consiliul Concurenței a elaborat GHIDUL PRIVIND CONFORMAREA CU REGULILE DE CONCURENȚĂ ÎN SITUAȚIA PARTICIPĂRII SUB FORMĂ DE ASOCIERE LA O PROCEDURĂ DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ.

Indicatori specifici documentelor de licitație care pot sugera o practică anticoncurențială în cadrul licitației(III)

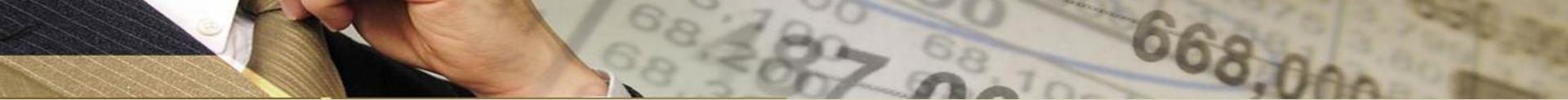
- greșeli identice de ortografie, de tehnoredactare, folosirea aceluiași font/format;
- ofertele conțin referințe la alte oferte;
- ofertele conțin numărul de telefon/fax, alte date care identifică alt ofertant;
- greșeli identice de calcul;
- estimări identice de costuri pentru anumite produse;
- oferte identice sau creșterea uniformă a prețurilor în două sau mai multe oferte;
- plicurile de la ofertanți diferiți prezintă aceleași ștampile.





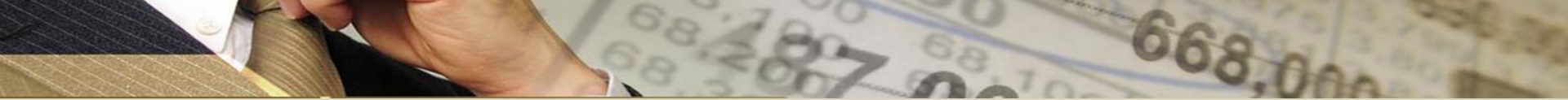
Indicatori specifici clarificărilor furnizate de ofertanți care pot sugera o practică anticoncurențială (IV)

- justificarea prețurilor prin luarea în considerare a „prețurilor recomandate în sector”, „prețurile standard ale pieței”;
- utilizarea aceleiași terminologii la justificarea creșterii prețurilor;
- precizări referitoare la faptul că anumite companii nu vând într-o anumită zonă sau anumitor clienți;
- mențiuni privind faptul că o zonă sau un client „aparțin” altui furnizor;
- întrebări privind Certificatul de participare cu ofertă independentă;
- precizări care indică faptul că informații care nu au fost făcute publice se află, deja, în posesia concurenților (prețurile oferite, detalii ale ofertei).



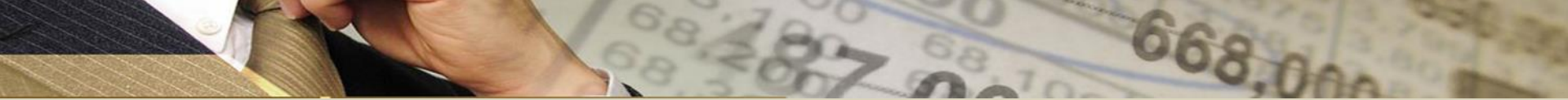
Măsuri de prevenire a practicilor anticoncurențiale, specifice autorităților contractante (I)

- **Informarea riguroasă, anterior procesului de achiziție publică**, cu privire la:
 - ✓ produsele/serviciile/lucrările disponibile pe piață care corespund necesității autorității contractante;
 - ✓ posibilități ofertanți;
 - ✓ tendințele pieței;
 - ✓ licitațiile anterioare organizate pentru achiziția aceluiași produs/serviciu;
- **Maximizarea participării ofertanților**
 - ✓ stabilirea unor criterii de calificare și selecție care nu limitează nejustificat concurența;
 - ✓ reducerea costurilor de ofertare (acordarea unei perioade rezonabile de pregătire a ofertei, conexarea licitațiilor);
 - ✓ divizarea contractelor de achiziție publică pe loturi pentru a permite participarea IMM-urilor.



Măsuri de prevenire a practicilor anticoncurențiale, specifice autorităților contractante (II)

- **Definirea clară a cerințelor din caietele de sarcini și varierea cererii**
 - ✓ utilizarea specificațiilor de performanță la definirea cerințelor;
 - ✓ definirea specificațiilor luând în considerare produsele substituibile;
 - ✓ schimbarea dimensiunii contractelor de achiziție publică, fie prin comasarea contractelor, fie prin divizarea acestora;
 - ✓ modificarea, de la an la an, a calendarului achizițiilor publice;
 - ✓ în cazul atribuirii unui contract pe loturi, este recomandat ca numărul loturilor stabilite să nu fie similar cu numărul potențial de ofertanți și dimensiunea loturilor să fie diferită;
 - ✓ organizarea de achiziții publice în comun cu alte autorități contractante, în situația contractelor de achiziție publică de dimensiuni reduse care se repetă periodic și care vizează produse similare.



Măsuri de prevenire a practicilor anticoncurențiale, specifice autorităților contractante (III)

- **Evitarea comunicării între ofertanți**
 - ✓ în cazul consultării pieței anterior inițierii procedurii de achiziție publică, se va evita furnizarea de informații sensibile din punct de vedere concurențial (costuri, prețuri, strategii comerciale etc) între participanți;
 - ✓ evitarea furnizării, la deschiderea ofertelor sau la comunicarea rezultatelor, de informații sensibile din punct de vedere concurențial, care ar putea denatura concurența în licitațiile următoare.
- **Instruirea personalului implicat în organizarea procedurilor de achiziții publice cu privire la riscurile unei practici anticoncurențiale;**
- **Identificarea situațiilor care sugerează o posibilă practică anticoncurențială și sesizarea Consiliului Concurenței.**

Exemplu de caz sancționat de Consiliul Concurenței

Piața furnizării de produse lactate în cadrul Programului școlar „Cornul și laptele”

- licitație organizată de **Consiliul Județean Harghita**;
- **informații furnizate de autoritatea contractantă**, în urma procesului de evaluare a ofertelor;
- practică concertată de împărțire a pieței – întreprinderile au împărțit loturile stabilite de autoritatea contractantă și au depus oferte exclusiv pentru loturile alese;
- 2 companii sancționate;
- amenzi în valoare totală de aprox. **300.000 Euro**;
- ca urmare a **recunoașterii faptei**, companiile au beneficiat de reducerea amenzilor.



Întreprinderile care recunosc săvârșirea unei fapte anticoncurențiale pot beneficia de o reducere a amenzii cu un procent cuprins între 10 și 30% din nivelul de bază.

Măsuri de prevenire a practicilor anticoncurențiale, specifice ofertanților

Ofertanții pot juca un rol important în detectarea practicilor anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice, prin:

- sesizarea autorității de concurență în cazul unei suspiciuni de practică anticoncurențială;
- aplicarea la politica de clemență a Consiliului Concurenței.



Politica de clemență este un tratament favorabil acordat de Consiliul Concurenței întreprinderilor implicate într-un cartel, care cooperează cu autoritatea de concurență în vederea descoperirii acestor practici anticoncurențiale.

Platforma avertizorilor de concurență



Platforma avertizorilor de concurență este un instrument nou, care asigură anonimatul persoanelor care doresc să comunice Consiliului Concurenței informații referitoare la activitățile de tip cartel ale unei companii.

Cartelurile sunt înțelegeri ilegale între concurenți care vizează, în principal, fixarea prețurilor, împărțirea piețelor ori a clienților și care au întotdeauna drept efect creșterea prețurilor, afectând atât companiile cât și consumatorii.

Persoanele care dețin informații cu privire la practici anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice pot accesa **Platforma avertizorilor de concurență** pe site-ul Consiliului Concurenței.

www.consiliulconcurenței.ro

Exemplu de caz sancționat de Consiliul Concurenței

Piața lucrărilor de foraj pentru petrol și gaze naturale din România



- licitații organizate de **S.N.G.N. ROMGAZ S.A.**;
- investigație declanșată în urma unei **cereri de clemență**;
- înțelegere de împărțire a pieței – în cadrul unor întâlniri, întreprinderile au prestabilit câștigătorii licitațiilor organizate de Romgaz SA și modul de coordonare a acțiunilor fiecăreia;
- 4 companii sancționate;
- acordarea **imunității la amendă**;
- amenzi în valoare totală de aprox. **2,3 mil. Euro**.

Măsuri de prevenire a practicilor anticoncurențiale, specifice Consiliului Concurenței

- diseminarea la nivelul autorităților contractante de materiale informative privind impactul practicilor anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice;



- informarea autorităților contractante și a mediului de afaceri privind indicatorii practicilor anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice;
 - ✓ Ghidul privind conformarea cu regulile de concurență în situația participării sub formă de asociere la o procedură de achiziție publică.
- descurajarea practicilor anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice prin **detectarea și sancționarea** acestora.

Măsuri de prevenire a practicilor anticoncurențiale, specifice altor autorități publice

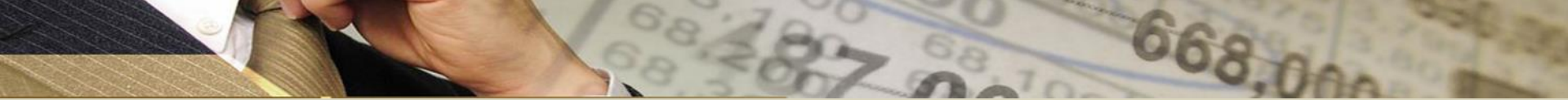
Autoritățile publice implicate în monitorizarea și controlul procesului de achiziții publice din România contribuie la detectarea practicilor anticoncurențiale prin identificarea situațiilor care sugerează o astfel de practică și sesizarea Consiliului Concurenței.

Exemplu de caz sancționat de Consiliul Concurenței (informații furnizate de DIICOT)

Piața lucrărilor de infrastructură pentru transportul gazelor naturale și a lucrărilor conexe

- licitație organizată de **Transgaz SA**;
- ofertele prezentate au fost elaborate în urma unui schimb de informații sensibile din punct de vedere concurențial;
- 4 companii sancționate;
- amenzi în valoare totală de aprox. **5,6 mil. Euro**.





Suspiciunea de practică anticoncurențială în cadrul unei proceduri de achiziție publică

Personalul responsabil cu achizițiile publice va avea în vedere următoarele:

- suspiciunea unei practici anticoncurențiale nu va fi comunicată ofertanților;
- păstrarea tuturor documentelor, inclusiv a documentelor de ofertare, corespondența, plicurile, etc (dosarul achiziției publice);
- **sesizarea Consiliului Concurenței;**
- analiza situației și decizia privind excluderea ofertanților de la procedura de achiziție publică, în conformitate cu legislația în domeniul achizițiilor publice.

CONSILIUL CONCURENȚEI

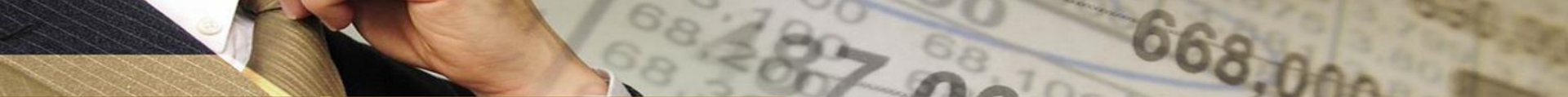
Direcția Licitații și Petiții

e-mail: licitatii@consiliulconcurente.ro

tel: 021.405.44.54/021.405.44.15

fax: 021.405.44.16





**Acest ghid este orientativ și nu este
menit să înlocuiască legislația incidentă
în domeniu.**