

Fitxa informativa: Riscos de corrupció en la contractació pública

La contractació pública és la base de les activitats dels governs i de les empreses estatals, que inclou la compra de béns, serveis i obres. A la Unió Europea, aproximadament el 14% del PIB s'assigna mitjançant processos anuals de contractació pública, jugant un paper important en sectors crítics com l'energia, el transport, la salut i els serveis educatius. Fins i tot, les millores marginals en aquest mercat poden generar estalvis substancials, una millora de l'1% en l'eficiència en la contractació pública pot estalviar 20.000 milions d'euros anuals. Per tant, prevenir pèrdues per corrupció i altres irregularitats pot tenir un gran impacte en els serveis públics i en la societat en general.

La corrupció en la contractació pública és típicament particularista, institucionalitzada i de gran envergadura.

Particularista: implica una relació entre actors públics i privats que s'utilitza per excloure qualsevol persona que no formi part del seu grup d'interès.

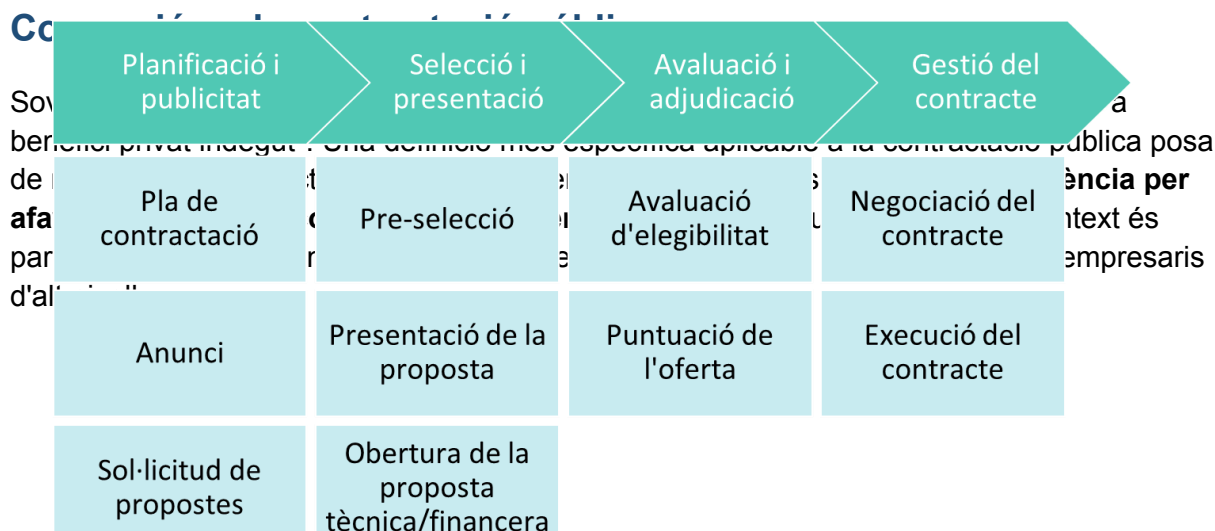
Institucionalitzat: és recurrent, estable i sistèmic.

Envergadura: inclou polítics i empresaris d'alt nivell i sol implicar una gran quantitat de fons públics.

El procés de contractació pública

El procés de contractació pública es pot dividir en quatre fases principals (Figura 1). La fase de planificació i publicitat comença amb una planificació detallada, que inclou especificacions, terminis d'implementació i detalls de la contractació. En aquesta fase es fa una estimació pressupostària i s'ha d'assegurar el finançament suficient per al projecte. Durant la fase de selecció i presentació els licitadors manifesten interès, es fa la selecció prèvia de les ofertes i la revisió detallada de les especificacions per part dels licitadors, permetent preguntes i modificacions als plecs. En aquesta fase, els licitadors presenten les seves ofertes seguint el plec tècnic i administratiu i els criteris d'adjudicació. La fase d'avaluació i adjudicació inclou una valoració de l'elegibilitat i una avaluació integral, que condueix a la selecció de l'empresa licitadora i adjudicació del contracte. Finalment, la fase de gestió del contracte inclou l'execució del projecte per part del proveïdor, la verificació dels lliuraments i el pagament. La renegociació del contracte es pot dur a terme modificant els termes específics del contracte. Els riscos de corrupció en qualsevol etapa poden socavar la competència justa, la transparència i la integritat general del procés.

Figura 1: El procés de contractació pública



La corrupció es pot manifestar mitjançant un ampli ventall d'esquemes i trucs al llarg de les diferents fases del procés de contractació pública. En un sistema arrelat, podria implicar les quatre etapes principals. La figura 2 mostra alguns exemples habituals de tècniques de corrupció en cada fase de contractació.

Avaluació del risc de corrupció en la contractació pública

Els indicadors de risc serveixen per examinar un gran nombre de procediments de contractació pública i identificar (o "assenyalar") aquells en els que la corrupció és més probable. Tot i que cada indicador, de forma individual, només pot proporcionar una estimació aproximada de la corrupció real, i encara que pugui ser lleugerament imperfecte, pot contribuir de manera significativa a orientar els esforços de supervisió i seguiment cap a procediments més rellevants (és a dir, amb més rics). A més, la combinació d'indicadors separats i independents pot augmentar la fiabilitat d'aquest procés de selecció.

iMonitor es basa en una metodologia d'avaluació de riscos desenvolupada i provada per l'Institut de Transparència Governamental (Government Transparency Institute, GTI), basada en indicadors de risc quantificables que tenen com a finalitat detectar l'ocurrència (potencial) de corrupció en una licitació o contracte determinat. Aquests indicadors estan dissenyats per capturar mecanismes de corrupció com les descrites a la figura 2 i s'estimen a partir d'una gran quantitat de dades de contractació pública recollides per GTI dels llocs web nacionals de contractació pública i del Diari electrònic de licitacions (DEL) de la UE.

Després d'un procés de validació rigorós, GTI ha definit nou indicadors de risc clau als quals es pot accedir i utilitzar a través de la plataforma Opentender.eu per valorar el nivell de risc de corrupció associat a les licitacions individuals. **Donat que Opentender té com a objectiu promoure la integritat, en lloc de remarcar la corrupció, s'han definit indicadors d'integritat que en realitat mesuren el contrari de la corrupció: on el risc de corrupció és alt, el nivell d'integritat és baix, i viceversa.** Cada indicador captura riscos de corrupció específics i pot prendre un valor entre 0 i 100, on 100 indica la integritat més alta, és a dir, el risc de corrupció més baix. A més dels nou indicadors individuals, Opentender també utilitza una puntuació d'integritat composta, que és la mitjana aritmètica de cada indicador d'integritat disponible, que també oscil·la entre 0 i 100. A la taula 1 es presenta una visió general dels 11 indicadors d'integritat.

Figura 2: Tècniques comunes de corrupció per fases de la contractació

Planificació i publicitat	Selecció i presentació	Avaluació i adjudicació	Gestió de contractes
Període de publicitat reduït: els possibles licitadors no disposen de temps suficient per obtenir documents i preparar les seves ofertes. És probable que els licitadors connectats que coneixen la licitació amb antelació siguin els únics que licitaran. Procediments de fraccionament: una agència pública que preveu comprar ordinadors per a una nova oficina per un import total de 200.000 € podria dividir aquesta compra en diversos contractes per sota del límit a partir del qual caldria una licitació competitiva i adjudicar-los directament a un proveïdor connectat. Evitar la publicació de la convocatòria : La publicació d'una convocatòria en canals de visibilitat limitada o no publicar-la en absolut redueix el nombre de licitadors potencials, afavorint els licitadors connectats amb informació privilegiada. Provisió d'informació selectiva: a més d'obtenir informació privilegiada quan les licitacions s'anuncien intencionadament amb restriccions, els licitadors connectats també es poden veure afavorits en rebre informació detallada sobre què es comprarà mentre es publica la convocatòria amb una descripció	Especificacions esbiaixades del producte: per restringir el nombre de licitadors preseleccionats, un procediment de contractació pot incloure especificacions esbiaixades adaptades deliberadament per excloure licitadors diferents dels que tinguin connexions amb l'òrgan de contractació. Requisits d'elegibilitat esbiaixats: De la mateixa manera, els requisits d'elegibilitat que han de complir els licitadors preseleccionats es poden manipular, establint criteris excessivament específics o restrictius sobre la capacitat tècnica o financera (per exemple, una certa quantitat de capital o nivell d'ingressos) que els potencials licitadors han de demostrar per ser preseleccionats, restringint també el conjunt de licitadors potencials.	Empreses fictícies: aquestes empreses que només existeixen en paper i que sovint estan registrades en paradisos fiscals es poden utilitzar per dissimular una situació de conflicte d'interessos (per exemple, un contracte adjudicat a una empresa fictícia propietat d'un funcionari públic o polític). També poden servir per ocultar el fet que el contracte serà executat per una altra empresa, i fins i tot, per canalitzar els diners del contracte. Anul·lació estratègica de la licitació: l'anul·lació es pot utilitzar estratègicament amb finalitats corruptes, ja sigui per eludir els requisits de procediments més competitius, ja que el procediment repetit es pot dur a terme amb més flexibilitat, o també quan altres tàctiques per manipular la licitació no afavoreixen al proveïdor previst. i s'hauria d'adjudicar el contracte a una empresa no vinculada. Puntuació injusta: quan les ofertes s'avaluen en funció d'altres criteris a més del preu ofert, la puntuació pot dependre de components subjectius que es poden utilitzar de forma abusiva per afavorir a un determinat proveïdor.	Subcontractació "falsa": la informació sobre els subcontractistes sovint és menys transparent fins i tot en sistemes de contractació relativament desenvolupats. Per tant, es pot aprofitar la subcontractació per fer més difícil la identificació de la corrupció. Per exemple, un proveïdor qualificat a qui se li ha adjudicat un contracte pot subcontractar-lo a una empresa obscura, de vegades registrada a l'estranger, per desviar fons i desaparèixer sense completar el projecte. Treball deficient: és el cas quan els béns, obres o serveis prestats no compleixen les especificacions estipulades en el contracte. Aquest procés pot incloure supervisors de contracte corruptes o pot ser el resultat d'una empresa que s'aprofita de pràctiques deficientes en la gestió dels contractes.

intencionadament vaga.			
------------------------	--	--	--

Taula 1: Indicadors d'integritat d'Opentender

Indicador d'integritat	Nivell de càlcul	Risc d'integritat	Valors
Licitació únic licitador	Contracte	La licitació única és la indicació més senzilla de competència restringida que reflecteix la nostra definició de corrupció quan només es presenta una oferta per a una licitació en un mercat competitiu.	100: més d'1 oferta rebuda 0: 1 oferta rebuda
Es publica la convocatòria de licitació	Licitació	La no publicació de la convocatòria fa menys probable que els licitadors elegibles coneguin l'oportunitat de la licitació, debilitant la competència i permetent als òrgans de contractació adjudicar més fàcilment contractes de forma repetida a una empresa ben connectada.	100: es publica la convocatòria/anunci d'informació previ 0: no es publica cap convocatòria/anunci d'informació previ
Ús de tipus de procediments no oberts	Licitació	Els tipus de procediments menys transparents i menys competitius poden indicar una limitació deliberada del ventall d'ofertes rebudes, així com la creació de més oportunitats per als òrgans de contractació d'adjudicar contractes repetidament a la mateixa empresa ben connectada.	100: obert; El tipus de procediment no és una bandera vermella per al país 50: limitat; El tipus de procediment és una bandera vermella lleu per al país 0: no obert; El tipus de procediment és una bandera vermella per al país
Durada del període de publicació	Licitació	Un breu període de presentació, és a dir, el nombre de dies entre la publicació d'una licitació i el termini de presentació, deixa menys temps i, per tant, dificulta que les empreses no vinculades puguin licitar amb èxit, mentre que una empresa ben connectada pot utilitzar el seu coneixement per guanyar repetidament donat que l'òrgan de contractació pot informar de manera informal a l'empresa licitadora afavorida sobre l'oportunitat de la licitació amb antelació.	100: el nombre de dies entre la publicació de la convocatòria i el termini de presentació està en un interval que no es considera una bandera vermella per al país 50: el nombre de dies entre la publicació de la convocatòria i el termini de presentació està en un interval considerat com una bandera vermella lleu per al país 0: el nombre de dies entre la publicació de la convocatòria i

			el termini de presentació està en un interval considerat com una bandera vermella per al país
Durada del període de decisió	Licitació	Un període de decisió excessivament curt o llarg, és a dir, el nombre de dies entre el termini de presentació i la decisió d'adjudicació del contracte, pot indicar riscos d'integritat. Les decisions ràpides poden reflectir una avaluació premeditada, mentre que els períodes de decisió llargs poden indicar grans desafiaments legals relacionats amb la licitació, fet que suggereix que l'emissor va intentar limitar la competència.	100: nombre de dies entre la data límit de presentació i la decisió d'adjudicació de la licitació en un interval que no es considera una bandera vermella per al país 50: nombre de dies entre la data límit de presentació i la decisió d'adjudicació de la licitació es troba en un interval considerat com una bandera vermella lleu per al país 0: nombre de dies entre la data límit de presentació i la decisió d'adjudicació de la licitació en un interval considerat com una bandera vermella per al país
El proveïdor està registrat en un paradís fiscal	Proveïdor	L'adjudicació de contractes públics a empreses registrades en paradisos fiscals presenta un risc ja que propietat anònima de l'empresa podria amagar un conflicte d'interessos en l'adjudicació d'un contracte a un beneficiari vinculat políticament. Aquest indicador es basa en un rànquing independent de la Xarxa De Justícia Fiscal dels marcs legals dels països en relació al secret bancari i corporatiu.	100: el proveïdor no està registrat en un paradís fiscal 0: el proveïdor està registrat en un paradís fiscal
la llei de Benford	Comprador	La llei de Benford, també coneguda com la llei del primer dígit, assegura que, en gran varietat de conjunts de dades numèriques que hi ha a la vida real, la primera xifra és 1 amb molta més freqüència que la resta dels números. Aquesta llei es basa en l'observació que, a molts conjunts de dades, el dígit inicial tendeix a ser petit. Per exemple, en conjunts que segueixen aquesta llei, el número 1 apareix com el dígit inicial aproximadament el 30% del temps, mentre que el 9 apareix com el dígit inicial menys del 5% del temps. Si aquest indicador té un valor elevat, indica que el preu del contracte obeeix la llei de Benford, per tant, és similar a una col·lecció de números naturals i és menys probable que es manipuli el preu.	100: el preu de licitació és menys probable que es manipuli 0: el preu de licitació és molt probable que es manipuli

Quota de licitació del proveïdor de la despesa del comprador en contractació pública	Proveïdor	La participació dels proveïdors en la despesa total d'un comprador en un any determinat es pot utilitzar com a mesura de la competitivitat i l'obertura del mercat. Una part elevada de la despesa dels proveïdors pot indicar que un proveïdor o un grup de proveïdors formen part d'una xarxa, fet que pot provocar preus més alts i/o una qualitat i una relació qualitat-preu inferiors.	Nombre continu entre 0 i 100. 100: la quota del guanyador s'aproxima al 0% 0: la quota del guanyador és del 100%
Mercats diferenciats	Proveïdor	El nombre de mercats diferents en els que està present un proveïdor, ponderat per la quantitat de contractes que guanyen, pot identificar presències de mercat de proveïdors sorprenentment elevades. Si un proveïdor està present en un nombre relativament elevat de mercats diferents en comparació amb el nombre total de contractes que ha guanyat, això pot indicar que la raó principal per guanyar contractes en alguns mercats es deu a alguna forma de corrupció, per exemple, les connexions polítiques amb el comprador en un mercat determinat. La participació en menys mercats amb molts contractes dona com a resultat una ràtio molt baixa, mentre que la participació en molts mercats amb pocs contractes dona lloc a una ràtio més alta.	100: el proveïdor està present en un nombre raonablement reduït de mercats en comparació amb el seu volum total de contractes 0: El proveïdor està present en un nombre sospitosament elevat de mercats en comparació amb el seu volum total de contractes
Ajust dels requisits d'elegibilitat o de les descripcions de productes (a detectar mitjançant models LLM)	Proveïdor	L'indicador mesura fins a quin punt la documentació de la licitació pot haver estat subtilment adaptada per afavorir un licitador específic. Tres parts de la documentació estan disponibles per a l'anàlisi: Descripcions de productes , que poden especificar els ítems de manera que només un proveïdor els pugui subministrar raonablement. Criteris d'elegibilitat , que poden redactar-se per excloure licitadors no desitjats. Criteris d'adjudicació , on les regles de puntuació no basades en el preu poden beneficiar discretament una empresa preferida. El resultat és una puntuació de risc expressada com una probabilitat prevista entre 0 i 1. Com més alta és la probabilitat, més gran és la possibilitat de rebre una única oferta basant-se en el text de les publicacions de la licitació.	Puntuació de risc contínua (sense llindar).
Exclusió de totes les ofertes excepte una	Licitació	L'indicador es defineix formalment en les dades com un escenari en què només una de les ofertes rebudes NO és exclosa . Per quantificar-ho en la pràctica, s'examina la diferència entre el nombre total d'ofertes	100 : Hi ha més d'una oferta no exclosa. 0 : Totes les ofertes, excepte

		presentades i el nombre d'ofertes vàlides. L'indicador assenyala riscos de corrupció sempre que el nombre total d'ofertes rebudes sigui superior a una , però el nombre d'ofertes vàlides sigui exactament una .	una, estan excloses.
--	--	--	----------------------



Co-funded by
the European Union



Government
Transparency
Institute



monitoring
marathon



Oficina Antifrau
de Catalunya



COL·LEGI DE PROFESSIONALS
DE LA CIÈNCIA POLÍTICA I DE
LA SOCIOLOGIA DE CATALUNYA



sar
when ideas do work



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
Lietuvos skyrius