

Όνομα πρακτικής: **Προειδοποιητικά σημάδια**

Κατηγορία πρακτικής:

- Προειδοποιητικά σημάδια



Επαφή:

- K-Monitor, PetaByte και Διεθνής Διαφάνεια Ουγγαρίας
- [Ιστοσελίδα](#)
- [Διεύθυνση Ηλεκτρονικού Ταχυδρομείου](#)

Χώρα:

Ουγγαρία

Κίνδυνοι απάτης που αντιμετωπίζονται

- Παράβλεψη ή χειραγώγηση των διαδικασιών δημοσίων συμβάσεων
- Αθέμιτη σύμπραξη
- Άλλοι

Πλαίσιο και στόχοι

Πλήθος μελετών και αναλύσεων έχουν δημοσιευτεί τα τελευταία χρόνια σχετικά με τη σχέση μεταξύ δημοσίων συμβάσεων και διαφθοράς.

Ωστόσο, δημοσιογράφοι και ΜΚΟ στην Ουγγαρία ήταν μεν πρόθυμοι να παρακολουθούν τις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων, έπρεπε δε να εκτελούν όλες τις διαδικασίες «με το χέρι», κάτι που απαιτούσε πολύ χρόνο, μέχρι να ελεγχθούν οι διαφορετικές βάσεις δεδομένων δημοσίων συμβάσεων.

Στο πλαίσιο του έργου «Πρόληψη και εντοπισμός διεφθαρμένων συμβάσεων μέσω ανάλυσης, προειδοποιητικών σημαδιών και παρακολούθησης», η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρείχε επιχορήγηση στη Διεθνή Διαφάνεια Ουγγαρίας (ΔΔ), την K-Monitor και την PetaByte για τη δημιουργία ενός συστήματος προειδοποίησης, του εργαλείου Προειδοποιητικών Σημαδιών, το οποίο επιταχύνει την καταπολέμηση της διαφθοράς και εντοπίζει τους κινδύνους απάτης στα πρώτα στάδια των διαδικασιών των δημοσίων συμβάσεων.

Το εργαλείο Προειδοποιητικών Σημαδιών δημιουργήθηκε το 2015, αντλώντας έμπνευση εν μέρει από τις λειτουργίες του εργαλείου ARACHNE, το οποίο δεν είναι ανοιχτό για το κοινό. Το εργαλείο Προειδοποιητικών Σημαδιών είναι ανοιχτό για το κοινό και προσαρμοσμένο πάνω στη διαδικασία δημοσίων συμβάσεων της Ουγγαρίας. Επιτρέπει την παρακολούθηση των διαδικασιών προμηθειών και την εφαρμογή τους από δημοσιογράφους ή οποιοδήποτε ενδιαφερόμενο άτομο. Έτσι, στοχεύει να ενισχύσει τη διαφάνεια στη διαδικασία δημοσίων συμβάσεων στην Ουγγαρία και να στηρίξει την καταπολέμηση των διεφθαρμένων συμβάσεων.

Το εργαλείο ελέγχει τα έγγραφα των συμβάσεων και επισημαίνει επικίνδυνες περιστάσεις με έμφαση στην πρόληψη και την έγκαιρη προειδοποίηση. Παρόλο που ριψοκίνδυνο δεν σημαίνει απαραίτητα και διεφθαρμένο και το εργαλείο δεν μετρά τη διαφθορά, τα έγγραφα των συμβάσεων που έχουν επισημανθεί μπορούν να ελεγχθούν και οι περιπτώσεις να δημοσιοποιηθούν, εφόσον εντοπιστεί σοβαρός κίνδυνος.

Περιγραφή της πρακτικής

Το εργαλείο Προειδοποιητικών Σημαδιών είναι ένα εργαλείο που βασίζεται πλήρως στον ιστό και τον ανοιχτό κώδικα. Καθημερινά, ελέγχει αυτόματα τα έγγραφα των συμβάσεων από το Tenders Electronic Daily (TED) και επισημαίνει τις επικίνδυνες συμβάσεις εφαρμόζοντας ειδικούς αλγόριθμους. Προωθήθηκε μέσω του δικτύου της ομάδας έργου (π.χ. της ΔΔ Ουγγαρίας) και χρησιμοποιείται κυρίως από δημοσιογράφους και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

Το TED είναι η διαδικτυακή πύλη της ΕΕ που δημοσιεύει τις προκηρύξεις δημοσίων συμβάσεων και τις προκηρύξεις ανάθεσης συμβάσεων. Πρόκειται για μια ανοιχτή πλατφόρμα δεδομένων. Σε σύγκριση με την ουγκρική πύλη δημοσίων συμβάσεων που άλλαξε πολλές φορές τα τελευταία χρόνια, το TED είναι πολύ πιο σταθερό. Για αυτόν τον λόγο επιλέχθηκε να αποτελέσει τη βάση για το εργαλείο προειδοποιητικών σημαδιών, για την αποφυγή τακτικών και δαπανηρών αλλαγών στο εργαλείο. Αυτό περιορίζει, ωστόσο, την ανάλυση συμβάσεων υψηλού επιπέδου που ξεπερνούν κατά πολύ τα όρια της ΕΕ.

Με βάση προηγούμενες και τρέχουσες έρευνες και συζητήσεις με ομάδες εστίασης, συμπεριλαμβανομένων δικηγόρων, επαγγελματιών και εισαγγελέων, η ομάδα του έργου ανέπτυξε ένα σύνολο από δείκτες. Αυτοί βασίστηκαν στην εμπειρία της ομάδας εστίασης και στους τύπους διαφθοράς που αντιμετώπισε.

Αυτοί οι δείκτες μεταφράστηκαν σε αλγόριθμους από έναν πάροχο πληροφορικής και δοκιμάστηκαν.

Το εργαλείο αναπτύχθηκε για μια περίοδο δύο ετών από την οποία η ανάπτυξη και οι δοκιμές πληροφορικής χρειάστηκαν περίπου ένα έτος. Ο προϋπολογισμός που διατέθηκε για την ανάπτυξη των εργαλείων ανήλθε κατά προσέγγιση στα 130.000 ευρώ, εκ των οποίων τα μισά ήταν το κόστος ανάπτυξης των πληροφορικών λύσεων.

Τέλος, 40 δείκτες ξεχώρισαν για το εργαλείο προειδοποιητικών σημαδιών, εκ των οποίων οι 31 δείκτες επικεντρώνονται σε προκηρύξεις συμβάσεων και 9 δείκτες επικεντρώνονται σε προκηρύξεις ανάθεσης συμβάσεων. Λόγω της προληπτικής προσέγγισης του συστήματος, η εκτέλεση της σύμβασης δεν παρακολουθείται επί του παρόντος από το εργαλείο.

Οι δείκτες διακρίνονται σε κόκκινες και ροζ σημαίες. Οι κόκκινες σημαίες σηματοδοτούν ότι ένας κίνδυνος ή η πιθανή παράβαση μιας νομικής απαίτησης μπορεί να προσδιοριστεί με βάση τα ειδικά χαρακτηριστικά της συγκεκριμένης διαδικασίας δημοσίων συμβάσεων, που περιλαμβάνονται ή παραλείπονται στην προκήρυξη.

Οι ροζ σημαίες σηματοδοτούν έναν πιθανό κίνδυνο βάσει των γενικών πληροφοριών ή των κινδύνων που εντοπίστηκαν νωρίτερα στην αγορά δημοσίων συμβάσεων σε σχέση με τη συγκεκριμένη προκήρυξη. Επομένως, οι ροζ σημαίες δεν είναι το αποτέλεσμα της αξιολόγησης της ίδιας της διαδικασίας, αλλά προσθέτουν λεπτομέρειες στη συνολική εικόνα, όπως πληροφορίες σχετικά με το εάν η αναθέτουσα αρχή είχε προηγουμένως τελεσίδικα καταδικαστεί για αδικήματα που σχετίζονται με δημόσιες συμβάσεις ή τη φήμη που έχει στην αγορά. Το ζήτημα των πιθανών δραστηριοτήτων και πληροφοριών σύμπραξης και των εταιρικών δεδομένων που συνδέονται με τους οικονομικούς παράγοντες που θα κερδοφορήσουν, αξιολογούνται επίσης για ροζ σημαίες.

Παραδείγματα δεικτών για προκηρύξεις συμβάσεων είναι:

- Οι συμφωνίες-πλαίσιο με έναν υποψήφιο (κόκκινη σημαία):
Αν και νομικά αποδεκτή, μία μεγάλη συμφωνία-πλαίσιο αποκλείει τον ανταγωνισμό για μεγαλύτερα χρονικά διαστήματα.
- Η εκτιμώμενη συνολική αξία της συμφωνίας-πλαισίου (υψηλή) (κόκκινη σημαία):
Ο πιθανός κίνδυνος συνδέεται με την ανάθεση και η κόκκινη σημαία εμφανίζεται για αναθέσεις άνω των 1,5 δισεκατομμυρίων HUF (περίπου 4,2 εκατομμύρια ευρώ) για έργα και πάνω από 1 δισεκατομμύριο HUF (περίπου 2,8 εκατομμύρια ευρώ) για αγαθά και υπηρεσίες.
- Το αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων (κίνδυνος σύμπραξης) (ροζ σημαία):

Αυτός ο δυνητικός κίνδυνος δεν μπορεί να συναχθεί από τα δεδομένα της συγκεκριμένης διαδικασίας, αλλά από τις δραστηριότητες των συγκεκριμένων παραγόντων της αγοράς στο παρελθόν. Μετά από ανασκόπηση των τελικών αποφάσεων της Αρχής Ανταγωνισμού της Ουγγαρίας, συγκεκριμένα αντικείμενα προκηρύξεων όπως η κατασκευή δρόμων, η κατασκευή σιδηροδρομικών γραμμών ή η ανάπτυξη ενός συστήματος πληροφορικής κατηγοριοποιήθηκαν ως πιθανοί κίνδυνοι σύμπραξης και ως εκ τούτου πήραν ροζ σημαίες.

Παραδείγματα δεικτών για προκηρύξεις ανάθεσης συμβάσεων είναι:

- Οι διαδικασίες χωρίς προηγούμενη δημοσίευση (κόκκινη σημαία):
Ο Νόμος περί Δημοσίων Συμβάσεων (σύμφωνα με τους κανονισμούς της ΕΕ) καθιστά δυνατή τη χρήση αυτού του τύπου διαδικασίας μόνο εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις. Η διαφάνεια διασφαλίζεται ως επί το πλείστον αναδρομικά με βάση τα δεδομένα στις προκηρύξεις ανάθεσης συμβάσεων, κάτι που ενέχει κινδύνους από μόνο του.
- Ο αριθμός παραληφθεισών προσφορών (χαμηλός) (κόκκινη σημαία):
Αυτός ο δείκτης καταδεικνύει πως ελήφθησαν λιγότερες από τρεις προσφορές σε μια διαδικασία, κάτι που σημαίνει ότι ο ανταγωνισμός βρίσκεται σε χαμηλό επίπεδο στη διαδικασία ή απουσιάζει εντελώς.
- Οι οικονομικοί παράγοντες που θα κερδοφορήσουν - σχετικές πληροφορίες (ροζ σημαία):
Αυτή η σημαία δείχνει ότι υπάρχει δυνητικός κίνδυνος βάσει των προηγούμενων δραστηριοτήτων και των εταιρικών δεδομένων των υποψηφίων, π.χ. προσφέροντες που αποκλείστηκαν (από την Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων), προσφέροντες που καταδικάστηκαν για συμμετοχή σε σύμπραξη (από την ουγγρική Αρχή Ανταγωνισμού), «εταιρίες που διατηρούν στενούς δεσμούς με το ενδιαφερόμενο μέρος», «εταιρείες που κερδοφορούν τακτικά», νεοσύστατες εταιρείες και τα λοιπά).

Ο αλγόριθμος τοποθετεί σημαίες στις προκηρύξεις που έχουν αναγνωριστεί ως επικίνδυνες. Το εργαλείο παραθέτει όλες τις προκηρύξεις και ο χρήστης μπορεί να ελέγξει τις κόκκινες και ροζ σημαίες κάνοντας κλικ στην αντίστοιχη σημαία, δίπλα σε μια προκήρυξη. Οι χρήστες μπορούν επίσης να εγγραφούν στο σύστημα για συγκεκριμένες σημαίες και να λαμβάνουν ειδοποιήσεις ή μπορούν να φιλτράρουν τις πληροφορίες για να αναζητήσουν συγκεκριμένες αναθέτουσες αρχές, εύρη των τιμών ή μία συγκεκριμένη κερδοφορία.

Το εργαλείο παρακολουθείται και συντηρείται τακτικά από μια ομάδα 5 ατόμων. Κατά μέσο όρο 20 άτομα ελέγχουν το εργαλείο ανά ημέρα, με 700-800 εγγεγραμμένους χρήστες.

Εάν ένας κίνδυνος διαφθοράς αξιολογηθεί ως σοβαρός, η ομάδα δημοσιεύει πληροφορίες στα κοινωνικά μέσα ή σε εφημερίδες για να ευαισθητοποιήσει σχετικά με την υπόθεση. Σε ορισμένες περιπτώσεις, επικοινωνούν επίσης με την αναθέτουσα αρχή με αιτήματα για συμπληρωματικές πληροφορίες. Ωστόσο, το εργαλείο και τα αποτελέσματά του δεν αξιοποιούνται επίσημα από τις κυβερνητικές υπηρεσίες ούτε και κοινοποιούνται σε εισαγγελείς ή στην αστυνομία.

Μία εταιρεία πληροφορικής προσλαμβάνεται σε ad hoc βάση, όταν απαιτούνται αλλαγές. Από την ίδρυση του εργαλείου το 2015, δεν πραγματοποιήθηκαν σημαντικές αλλαγές και η ομάδα του έργου επικεντρώθηκε στη συντήρηση του εργαλείου, συμπεριλαμβανομένης της προσαρμογής που συνδέεται με τυχόν νομικές αλλαγές (π.χ. κατώτατα όρια ΕΕ για κονδύλια ΕΕ, Οδηγίες της ΕΕ). Η ετήσια συντήρηση κοστίζει κατά προσέγγιση 1.000 ευρώ.

Ιδιαίτερα χαρακτηριστικά

- Διαδικτυακός και ανοιχτός κώδικας
- Καθημερινή ενημέρωση των πληροφοριών από το TED
- Αξιολόγηση των προκηρύξεων για την επισήμανση με κόκκινες σημαίες, καθώς και των συμπληρωματικών πληροφοριών σχετικά με τα εμπλεκόμενα μέρη, για την επισήμανση με ροζ σημαίες
- Ατομική ρύθμιση μέσω της χρήσης φίλτρων και συνδρομών
- Προσαρμόσιμο σε άλλες χώρες μέσω της αξιοποίησης των προκηρύξεων της ΕΕ

Αποτελέσματα

Πολλές περιπτώσεις απάτης εντοπίστηκαν χάρη στο εργαλείο και αναφέρθηκαν στα μέσα ενημέρωσης.

Οι υποθέσεις δεν οδήγησαν σε έρευνες και η κυβέρνηση δεν έλαβε μέτρα για να αλλάξει τις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων. Ωστόσο, το εργαλείο είναι ένα σημαντικό μέσο για την ευαισθητοποίηση και πιθανώς για την πρόληψη των διεφθαρμένων πρακτικών.

Βασικοί παράγοντες επιτυχίας

- Η χρήση ειδοποιήσεων από το TED καθιστά το εργαλείο σταθερό
- Η παραγωγή αλγορίθμων με βάση την πραγματική εμπειρία διαφθοράς στη χώρα
- Η τακτική παρακολούθηση των κόκκινων και ροζ σημαιών από την K-Monitor
- Η εύκολη προσαρμογή του για την προσθήκη νέων δεικτών

Αντιμετώπιση προκλήσεων και διδάγματα

- Η έλλειψη υποστήριξης από την κυβέρνηση για την ανάπτυξη του εργαλείου
- Οι κίνδυνοι δημοσιοποιούνται, αλλά δεν διασφαλίζεται η παρακολούθησή τους από τους εισαγγεείς ή την αστυνομία
- Η χρήση του TED περιορίζει τις αναλυθείσες ειδοποιήσεις ως προς τα όριά τους
- Περιορισμένη ή καθόλου πρόσβαση σε άλλες βάσεις δεδομένων, π.χ. στα μητρώα εταιρειών, την φορολογική αρχή ή στα πρόσωπα που εκτίθενται στο κοινό

Δυνατότητα μεταφοράς

Κάθε χώρα μπορεί να επωφεληθεί από και να εφαρμόσει ένα παρόμοιο εργαλείο. Το ίδιο το εργαλείο Προειδοποιητικών Σημαδιών είναι ευέλικτο και εύκολα προσαρμόσιμο στο περιβάλλον άλλων χωρών.

Το εργαλείο βασίζεται κυρίως στους ογγυκούς δείκτες διαφθοράς, που παρείχαν οι ομάδες εστίασης. Αν μια χώρα θελήσει να αντιγράψει το εργαλείο, θα πρέπει να καθορίσει τους δικούς της δείκτες διαφθοράς.

Ακόμη, ορισμένες χώρες θα μπορούσαν να συμπεριλάβουν και να αναλύσουν περισσότερες πληροφορίες, εάν αποκτήσουν πρόσβαση σε άλλες εξωτερικές βάσεις δεδομένων.

