

Име на практиката:
Червени флагове

Категория на практиката:
• Червени флагове



За контакт:

- K-Monitor, PetaByte и Transparency International Hungary
- [Уеб сайт](#)
- [Имейл](#)

Държава:
Унгария

Противопоставени са рисковете от измами

- Избягване или манипулиране на процедури за възлагане на обществени поръчки
- Тайно споразумение
- Други

Контекст и цели

През последните години бяха публикувани няколко проучвания и анализа относно връзките между обществените поръчки и корупцията.

И все пак журналистите и неправителствените организации в Унгария, желаещи да наблюдават процесите на обществени поръчки, трябваше да правят това ръчно, което отнема много време за проверка на различните бази данни за обществени поръчки.

В рамките на проекта „Предотвратяване и откриване на корупционни поръчки чрез анализ, червени флагове и последващи действия“, Европейската комисия предостави безвъзмездна помощ на Transparency International Hungary (TI), K-Monitor и PetaByte за създаване на система за предупреждение, инструмент с червени флагове, който ускорява борбата с корупцията и определя рисковете от измами в ранните етапи на процедурите за възлагане на обществени поръчки.

Инструментът с червени флагове е създаден през 2015 г. и е частично вдъхновен от функционалностите на инструмента ARACHNE, който не е достъпен за обществено ползване. Инструментът с червени флагове е публичен и съобразен с процеса на обществени поръчки в Унгария. Той позволява мониторинг на процесите на възлагане на обществени поръчки и тяхното изпълнение от журналисти или всяко заинтересовано лице. По този начин има за цел да подобри прозрачността на обществените поръчки в Унгария и да подкрепи борбата срещу корумпираните обществени поръчки.

Инструментът проверява документите за обществени поръчки и отбелязва с флагове рискови обстоятелства с акцент върху превенцията и ранните предупреждения. Въпреки че рискови не означава корумпирани и инструментът не измерва корупцията, маркираните с флагове документи за поръчки може да бъдат проверени и случаите се оповестяват публично, ако е установен сериозен риск.

Описание на практиката

Инструментът с червени знамена е изцяло базиран в интернет инструмент с отворен код. Ежедневно автоматично проверява документите за обществени поръчки от Tenders Electronic Daily (TED) и отбелязва с знамена рискови поръчки, като прилага специални алгоритми. Той беше популяризиран чрез мрежата на екипа по проекта (например TI Hungary) и се използва предимно от журналисти и организации на гражданското общество.

TED е онлайн порталът на ЕС, който публикува обявления за обществени поръчки и обявления за възлагане на обществени поръчки. Това е отворена платформа за данни. В сравнение с портала за обществени поръчки на Унгария, който беше променен няколко пъти през последните няколко години, TED е много по-стабилен. Поради тази причина е избран като основа за инструмента с червени знамена, за да се избегнат редовни и скъпи промени на инструмента. Това обаче ограничава анализа на договорите на високо ниво над праговете на ЕС.

Въз основа на по-ранни и настоящи изследвания и дискусии с фокусни групи, включително адвокати, практикуващи юристи и прокурори, екипът по проекта разработи набор от показатели. Те се основават на опита на фокус групата и видовете корупция, с които се сблъска.

Тези показатели бяха транслирани в алгоритми от ИТ доставчик и тествани.

Инструментът е разработен за период от две години, като разработването и тестването на ИТ отне приблизително една година. Бюджетът, предназначен за разработване на инструмента, възлиза приблизително на 130 000 EUR, половината от които представлява разработването на ИТ.

И накрая, 40 индикатора бяха запазени за инструмента с червени знамена, от които 31 показателя се фокусират върху обявленията за обществени поръчки и 9 показателя се фокусират върху обявленията за възлагане на обществени поръчки. Поради превантивния подход на системата изпълнението на обществените поръчки понастоящем не се следи от инструмента.

Индикаторите правят разлика между червени знамена и розови знамена. Червените знамена сигнализират, че рискът или потенциалното нарушение на правно изискване може да бъдат идентифицирани въз основа на конкретни характеристики на конкретната процедура за възлагане на обществени поръчки, включени или пропуснати в обявлението.

Розовите знамена сигнализират за потенциален риск въз основа на обща информация или рискове, идентифицирани по-рано на пазара на обществени поръчки във връзка с даденото обявление. Следователно розовите знамена не са резултат от оценка на самата процедура, но добавят подробности към картината, като например информация дали възложителят е бил предварително осъден с окончателно съдебно решение за нарушения на обществените поръчки или каква репутация има на пазара. Въпросът за потенциалните картелни дейности и информацията и фирмените данни, свързани със спечелилите икономически субекти, също се оценяват с розови знамена.

Примери за показатели за обявления за обществени поръчки са:

- Рамкови споразумения с оферент (червен флаг):

Макар и законово допустимо, голямо рамково споразумение изключва конкуренцията за по-дълъг период.

- **Очаквана обща стойност на рамковото споразумение (висока) (червен флаг):** Потенциалният риск е свързан с размера на възнаграждението и червеният флаг се издава за възнаграждения над 1,5 милиарда HUF (около 4,2 милиона EUR) за произведения и над 1 милиард HUF (около 2,8 милиона EUR) за стоки и услуги.
- **Обект на обществената поръчка (риск от картели) (розов флаг):** Заключение за този потенциален риск не може да бъде направено от данните на конкретната процедура, а по-скоро от дейностите на дадени участници на пазара в минали периоди. След преглед на окончателните решения на Органа за защита на конкуренцията на Унгария конкретни обекти на обявления, като например пътно строителство, изграждане на железопътна коловоза или разработване на ИТ системи, бяха категоризирани като потенциални рискове за картели и съответно маркирани розови знамена.

Примери за показатели за обявления за възлагане на обществени поръчки са:

- **Процедури без предварително публикуване (червен флаг):** Законът за обществените поръчки (в съответствие с регламентите на ЕС) прави възможно използването на този тип процедури само ако съществуват определени условия. Прозрачността му се осигурява най-вече в ретроспекция въз основа на данните в обявлението за възлагане на обществена поръчка, което само по себе си крие рискове.
- **Брой получени оферти (нисък) (червен флаг):** Този индикатор сигнализира за по-малко от три оферти, получени в процедура, което означава, че конкуренцията е на ниско ниво в процедурата или напълно липсва.
- **Информация, свързана със спечелили икономически субекти (розов флаг):** Този флаг показва, че съществува потенциален риск въз основа на по-ранните дейности и корпоративните данни на оферентите, напр. оферентите са имали наложени възбрани (от Органа за обществени поръчки); кандидатите са осъдени за участие в картел (от Органа по конкуренция на Унгария); „компания с тесни връзки със страната“; „редовно печелещи компании“; новосъздадени компании; и т.н.)

Алгоритъмът поставя знамена върху известията, които са определени като рискови. Инструментът изброява всички известия и потребителят може да провери червените и розовите знамена, като щракне върху съответния флаг до дадено известие. Потребителите могат също да се абонират за конкретни знамена и да получават известия или да филтрират информацията, за да търсят конкретни възлагащи органи, диапазони на стойностите или спечелили поръчката.

Инструментът се наблюдава и поддържа редовно от екип от 5 души. Средно 20 души проверяват инструмента на ден при 700 – 800 регистрирани потребители.

Ако рискът от корупция се счита за тежък, екипът публикува информация в социалните медии или във вестници, за да повиши осведомеността за случая. В някои случаи може да се свърже и с възлагащия орган с искания за допълнителна информация. Инструментът и резултатите от него обаче не се използват официално от държавните агенции и не се съобщават на прокурорите или полицията.

Когато са необходими промени, се наема ИТ компания ad hoc. От създаването на инструмента през 2015 г. не са предприети големи промени и екипът по проекта се фокусира върху поддръжката на инструмента, включително адаптацията, свързана със

законовите промени (напр. прагове на ЕС за фондове на ЕС, директиви на ЕС). Годишните разходи за поддръжка са прибл. 1000 EUR.

Уникални характеристики

- Базиран в интернет и с отворен код
- Ежедневно актуализиране на информацията от TED
- Оценка на известия за поставяне на червени флагове и на допълнителна информация за участващите страни за поставяне на розови флагове
- Индивидуална настройка чрез използване на филтри и абонаменти
- Приспособим към други държави чрез използване на известия на ЕС.

Резултати и постижения

Благодарение на този инструмент бяха открити и обявени в медиите няколко случая на измама.

Случаите не доведоха до разследвания и правителството не предприе никакви стъпки за промяна на процедурите за възлагане на обществени поръчки. Независимо от това инструментът е важен за повишаване на осведомеността и евентуално за предотвратяване на корупционни практики.

Ключови фактори за успех

- Използването на известия от TED прави инструмента стабилен
- Алгоритми, базирани на действителния опит с корупцията в страната
- Редовен мониторинг на червените и розови флагове от страна на K-Monitor
- Има възможност за лесно адаптиране за добавяне на нови показатели

Възникнали предизвикателства и взети поуки

- Липса на подкрепа от страна на правителството за разработването на инструмента
- Рисковете се оповестяват публично, но проследяването от прокурорите или полицията не е гарантирано
- Използването на TED ограничава анализирания известия по отношение на прага
- Ограничен или никакъв достъп до други бази данни, например фирмен регистър, данъчен орган или публично разобличени лица

Потенциал за прехвърляемостта

Всяка държава може да приложи и да се възползва от подобен инструмент. Самият инструмент с червени знамена е гъвкав и лесно приспособим към обстановката в други държави.

Инструментът се основава предимно на показатели за корупция от приноса на фокус групите в Унгария. Държава, която иска да репликира инструмента, ще трябва да определи собствените си показатели за корупция.

Някои държави дори биха могли да включат и анализират повече информация, ако имат достъп до други външни бази данни.