



GUVERNUL ROMÂNIEI
AGENȚIA NAȚIONALĂ PENTRU
ACHIZIȚII PUBLICE

Aprob,
Președinte
Iuliana Feclistov

**STRATEGIA ANTIFRAUDĂ
A AGENȚIEI NAȚIONALE PENTRU ACHIZIȚII PUBLICE**



CUPRINS

- I. INTRODUCERE
- II. CADRU LEGISLATIV
- III. DEFINIȚII ȘI TERMENI
- IV. PRINCIPII ȘI VALORI. ANGAJAMENTUL ANAP
- V. OBIECTIVELE STRATEGIEI
- VI. PLAN DE ACȚIUNE



I. INTRODUCERE

Încă din anul 2015 Agenția Națională pentru Achiziții Publice a aderat la valorile și principiile Strategiei Naționale Anticorupție. Prin intermediul acestui demers și-a asumat și a implementat o serie de măsuri care au consolidat integritatea instituțională de-a lungul anilor.

Planul de Integritate al ANAP, aprobat prin Ordinul președintelui ANAP nr. 1012/2022, reprezintă un instrument instituțional care transpune măsurile prevăzute în Strategia Națională Anticorupție 2021 - 2025 și, prin intermediul căruia, ANAP participă la consolidarea sistemului național de prevenire și cobatere a corupției.

Prezenta Strategie Antifraudă are scopul de a completa eforturile instituționale deja existente, cu o componentă care vizează identificarea neregulilor și a suspiciunilor de fraudă, pentru menținerea unui climat instituțional integru și profesional.

Strategia Antifraudă a Agenției Naționale pentru Achiziții Publice, denumită în continuare "Strategia", se constituie ca un document de politică în care sunt evidențiate valorile și principiile etice pe baza cărora agenția își desfășoară activitatea și, ca un angajament prin care își asumă să respecte politica antifraudă națională și europeană, să mențină înalte standarde juridice, să prevină și să descurajeze orice acte de fraudă și de corupție.

Frauda și corupția se pot manifesta în diferite moduri și pot afecta în mod semnificativ activitatea instituțională. **Agencia Națională pentru Achiziții Publice are o politică de toleranță zero față de fraudă și de corupție** și instituie, prin prezenta Strategie, un mecanism solid de prevenire și detectare a actelor de fraudă și, de asemenea, de corectare a impactului producerii acestora.

Necesitatea adoptării unei strategii antifraudă instituționale s-a evidențiat în contextul implementării la nivel național a Planului Național de Redresare și Reziliență, în cadrul căruia ANAP are atât calitatea de coordonator de reformă și investiții, cât și de beneficiar.

În acest context, **crearea unei culturi instituționale antifraudă** reprezintă un element cheie în buna desfășurare a activității instituționale și a implementării proiectelor finanțate din fonduri europene.



II. CADRUL LEGISLATIV

1. Legislație europeană

- Regulamentul UE nr. 2021/241 de instituire a Mecanismului de Redresare și Reziliență;
- Reguleamentul UE nr. 2018/1046 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii.

2. Legislație națională

- Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 283/2020 privind modificarea Legii nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție și pentru dispunerea altor măsuri de transpunere a Directivei (UE) 2017/1.371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal;
- Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului Național de Relansare și Reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de Redresare și Reziliență, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 124/2021 privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență, precum și pentru modificarea și completarea OUG nr. 155/2020, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 134/2021 pentru aprobarea Acordului de împrumut (Mecanismul de redresare și reziliență) dintre Comisia Europeană și România, semnat la București la 26 noiembrie 2021 și la Bruxelles la 15 decembrie 2021;
- Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 70/2022 privind prevenirea, verificarea și constatarea neregulilor/dublei finanțări, a neregulilor grave apărute în obținerea și utilizarea fondurilor externe nerambursabile/rambursabile alocate României prin



Mecanismul de redresare și reziliență și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora și recuperarea creanțelor rezultate;

- Hotărârea Guvernului nr. 875/2011 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor O.U.G. nr.66/2011, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 209/2022 pentru aprobarea normelor metodologice de aplicare a prevederilor O.U.G. nr. 124/2021 privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență, precum și pentru modificarea și completarea O.U.G. nr. 155/2020, cu modificările și completările ulterioare.

III. DEFINIȚII ȘI TERMENI

- Neregulă - orice abatere de la legalitate, regularitate și conformitate în raport cu dispozițiile naționale și/sau europene, precum și cu prevederile contractelor ori a altor angajamente legal încheiate în baza acestor dispoziții, ce rezultă dintr-o acțiune sau inacțiune a beneficiarului ori a autorității cu competențe în gestionarea fondurilor europene, care a prejudiciat sau care poate prejudicia bugetul Uniunii Europene/bugetele donatorilor publici internaționali și/sau fondurile publice naționale aferente acestora printr-o sumă plătită necuvenit;
- Fraudă - infracțiunea săvârșită în legătură cu obținerea ori utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, încriminată de Codul penal ori de alte legi speciale. Elementul de intenție este aspectul care distinge fraudă de neregulă;
- Conflict de interese - are înțelesul prevăzut la art. 70 din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare, precum și la art. 301 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare;
- sistem ARACHNE - instrument informatic integrat dezvoltat de CE, conceput pentru a ajuta autoritățile naționale în efectuarea controalelor administrative și de gestiune în domeniul fondurilor europene;
- suspiciune de fraudă - o neregulă care determină inițierea unei proceduri administrative sau judiciare la nivel național în vederea stabilirii existenței unui comportament intenționat, în special a unei fraude (conform art. 27 alineatul (c) din Regulamentul (CE) nr. 1828/2006);



- pantouflage - noțiune care vizează interdicțiile după încheierea raporturilor de serviciu cu instituțiile publice.

IV. PRINCIPII ȘI VALORI. ANGAJAMENTUL ANAP

Principiile și valorile în jurul cărora Agenția Națională pentru Achiziții Publice dorește să creeze o cultură organizațională antifraudă și anticorupție sunt următoarele:

- Etica și competența profesională;
- Integritatea;
- Proportionalitatea;
- Predictibilitatea și prevenirea fraudei;
- Principiul gestionării responsabile a riscurilor;
- Transparența;
- Responsabilitatea managerială și instituțională;
- Cooperarea interinstituțională;
- Protejarea efectivă a intereselor financiare ale Uniunii Europene.

Prezenta Strategie reprezintă angajamentul clar și ferm prin care managementul Agenției Naționale pentru Achiziții Publice își asumă responsabilitatea pentru promovarea unei culturi organizaționale care descurajează activitatea frauduloasă și facilitează prevenirea și detectarea fraudei. Condamna fraudă, corupția și conflictul de interese ca fiind fenomene ce afectează buna gestionare a fondurilor europene și naționale.

Principalele resurse sunt direcționate către etapa de Prevenție a fraudei, aceasta fiind prioritatea strategiei. Măsurile privind instruirea, identificarea riscurilor, informarea periodică a angajaților și măsurile de transparență vor conduce pe termen lung la evitarea producerii situațiilor de fraudă.

Prezentul document de politică antifraudă reprezintă, totodată, un angajament în ceea ce privește colaborarea ANAP cu instituțiile naționale și europene care au atribuții în domeniul antifraudă și anticorupție, respectiv Departamentul pentru Lupta Antifraudă, Parchetele naționale, Oficiul European de Luptă Antifraudă, etc.

Instituirea unor mecanisme de raportare a suspiciunilor de fraudă și a unor proceduri clare de trimitere a cazurilor identificate către organele de anchetă și cele de urmărire penală competente, reprezintă un deziderat al prezentei politici antifraudă.



V. OBIECTIVELE STRATEGIEI

Obiectivele generale ale prezentei Strategii urmăresc ciclul antifraudă conform viziunii europene, respectiv:

1. Prevenirea fraudei;
2. Detectarea fraudei;
3. Reacția la fraudă.

Pentru atingerea acestor obiective au fost stabilite o serie de măsuri care să contribuie la aplicarea cadrului normativ și să completeze cadrul procedural deja existent.

Responsabilitatea generală privind gestionarea riscurilor de fraudă și corupție a fost delegată către Grupul de lucru constituit prin Ordinul președintelui ANAP nr.1013/2022. Din componența acestui grup de lucru fac parte atât persoane din nivelul I de management cât și consilierul de etică, președintele Comisiei de disciplină și reprezentantul compartimentului Structura de securitate. Printre atribuțiile acestui grup de lucru se numără:

- Identificarea și evaluarea riscurilor de fraudă;
- Elaborarea analizei privind riscurile de fraudă;
- Formularea de propuneri cu privire la gestionarea riscurilor de fraudă.

Evaluarea riscurilor de fraudă se bazează pe 5 etape metodologice principale, respectiv:

- Cuantificarea riscului de producere a unui anumit tip de fraudă prin evaluarea impactului și a probabilității (riscul brut);
- Evaluarea eficacității controlărilor actuale instituite pentru reducerea riscului brut;
- Evaluarea riscului net după luarea în considerare a efectelor eventualelor controale și a eficacității acestora (riscul rezidual);
- Evaluarea efectului controalelor de atenuare planificate asupra riscului net (rezidual);
- Definirea riscului țintă, și anume nivelul de risc pe care instituția îl consideră admisibil după ce toate controalele au fost realizate efectiv.

În vederea elaborării analizei privind riscurile de fraudă Grupul de lucru va analiza datele interne obținute prin identificarea riscurilor, cazuistica instituțională (atunci când ea există), jurisprudența națională, ghidurile europene în materie, legislația antifraudă națională și europeană, Rapoartele de audit ale Autorității de audit române și Rapoartele de audit ale Curții de Conturi Europene.



O componentă importantă a politicii antifraudă o reprezintă instruirea personalului ANAP. Necesitatea acestor măsuri s-a conturat în contextul noului rol al ANAP, respectiv acela de coordonator de reformă în cadrul implementării Planului Național de Redresare și Reziliență. Astfel, paleta de atribuții ale personalului ANAP se va diversifica cu o serie de activități specifice gestionării fondurilor europene, care presupun competențe suplimentare. Capacitatea de identificare a riscurilor de fraudă și de sesizare a "semnalelor de alertă" se dezvoltă prin instruirea teoretică și prin experiența practică. În acest sens, componenta de instruire a strategiei antifraudă va avea o perioadă îndelungată de realizare, respectiv până la finalul anului 2026, pentru a crea o cultură organizațională antifraudă puternică.

OBIECTIV GENERAL NR. 1 - PREVENIREA FRAUDEI - reprezintă prioritatea strategiei. Consolidarea acestui pilon printr-o serie de măsuri instituționale va conduce la dezvoltarea unei culturi organizaționale antifraudă și a unui mediu stabil și previzibil pentru angajații ANAP.

Obiectiv specific 1.1. - Punerea în aplicare a cadrului normativ și procedural se va realiza prin implementarea următoarelor măsuri:

- 1.1.1. Actualizarea procedurilor de sistem;
- 1.1.2. Actualizarea Codului de conduită privind evitarea situațiilor de incompatibilitate și conflict de interese de către personalul ANAP;
- 1.1.3. Elaborarea Registrului instituțional privind cazurile de fraudă și conflict de interese;
- 1.1.4. Elaborarea Registrului privind evidența cazurilor de fraudă și conflict de interese la nivelul PNRR.

Obiectiv specific 1.2. - Operaționalizarea instrumentelor antifraudă se va realiza prin implementarea următoarelor măsuri:

- 1.2.1. Elaborarea analizei de risc privind riscurile de fraudă;
- 1.2.2. Actualizarea periodică a registrelor riscurilor de fraudă și a conflictelor de interese;
- 1.2.3. Operaționalizarea unei adrese de e-mail dedicate pentru semnalarea posibilelor nereguli / fraude de către persoanele interesate.



Obiectiv specific 1.3. - Instruirea personalului se va realiza prin implementarea următoarelor măsuri:

- 1.3.1. Instruirea personalului cu atribuții în domeniul antifraudă și anticorupție;
- 1.3.2. Schimb de bune practici cu structurile antifraudă de la nivel național;
- 1.3.3. Diseminarea unor ghiduri de bune practici / spețe relevante către personalul ANAP.

Obiectiv specific 1.4. - Creșterea gradului de transparență și comunicare se va realiza prin implementarea următoarelor măsuri:

- 1.4.1. Informarea periodică a personalului ANAP cu privire la riscurile de fraudă și indicatorii de fraudă comunicați de CE;
- 1.4.2. Informarea periodică a personalului ANAP cu privire la actualizările legislative privind fraudă, corupția, conflictul de interese și pantouflage;
- 1.4.3. Publicarea pe site-ul instituției a rapoartelor anuale elaborate de structurile de specialitate privind indicatorii de fraudă identificați.

OBIECTIV GENERAL NR. 2 - DETECTAREA FRAUDEI - reprezintă o etapă esențială în politica antifraudă. Pentru ca această etapă să se desfășoare în mod eficient este necesară instruirea personalului și cooperarea interinstituțională adecvată.

Obiectiv specific 2.1. - Monitorizarea, evaluarea și raportarea se va realiza prin implementarea următoarelor măsuri:

- 2.1.1. Identificarea și monitorizarea permanentă a indicatorilor de fraudă;
- 2.1.2. Elaborarea și aprobarea unei proceduri privind raportarea neregulilor și a suspiciunilor de fraudă către instituțiile abilitate;
- 2.1.3. Semnarea protocolului de colaborare cu DLAF în vederea facilitării raportărilor.

OBIECTIV GENERAL 3 - REACȚIA LA FRAUDĂ - această etapă presupune două direcții principale: sesizarea organelor specializate în legătură cu suspiciunile de fraudă identificate de ANAP în urma controlărilor și îmbunătățirea politicii antifraudă ca urmare a evaluării producerilor cazurilor de fraudă.

Obiectiv specific 3.1. - Îmbunătățirea politicii antifraudă se va realiza prin implementarea următoarelor măsuri:

- 3.1.1. Elaborarea unei analize privind nivelul și natura cazurilor de fraudă;



3.1.2. Actualizarea politicii antifraudă și a procedurilor ca urmare a concluziilor analizei efectuate.

Obiectivul specific 3.2. - Sesizarea organelor de specialitate se va realiza prin implementarea următoarei măsuri:

3.2.1. Transmiterea către organele de specialitate a rezultatelor verificărilor ANAP.

VI. PLAN DE ACȚIUNE - anexă la strategie