



EUROPEISKA KOMMISSIONEN  
EUROPEISKA BYRÅN FÖR BEDRÄGERIBEKÄMPNING (OLAF)

Direktorat D Politik  
Enhet D.2 Förebyggande av bedrägerier

# **Upptäcka intressekonflikter vid offentliga upphandlingsförfaranden som avser strukturåtgärder**

## ***Praktisk vägledning för chefer***

***utarbetad av en grupp experter från medlemsstaterna samordnad av Olafs  
enhet D2 – Förebyggande av bedrägerier***

### FRISKRIVNINGSKLAUSUL:

Detta är ett arbetsdokument som utarbetats av en grupp experter från medlemsstaterna med stöd av Olaf. Det syftar till att underlätta genomförandet av operativa program och främja god praxis. Det är inte rättsligt bindande för medlemsstaterna utan innehåller allmänna riktlinjer med rekommendationer och återspeglar bästa praxis.

Dessa allmänna riktlinjer påverkar inte nationell lagstiftning. De bör läsas med beaktande av den nationella rättsliga ramen och kan anpassas till den.

Denna vägledning påverkar inte domstolens och tribunalens tolkningar eller kommissionens beslut.



## Sammanfattning

Denna vägledning har utarbetats enligt ett nytt samarbetsförfarande med medverkan av experter från medlemsstaterna, Olaf och kommissionens generaldirektorat med ansvar för strukturåtgärder. Syftet är att förbättra resultaten från ad hoc-mötena i rådgivande kommittén för samordning av bedrägeribekämpningen (Cocolaf) genom att tillhandahålla praktisk dokumentation som medlemsstaterna och kommissionen kan använda som riktmärken, administrativa hjälpmedel, vägledning och stöd för att stärka sina åtgärder och strategier för bedrägeribekämpning.

Ett annat motiv var att lagstiftningsförslagen för sammanhållningspolitiken 2014–2020 innehåller krav på att medlemsstaterna utvecklar bedrägeribekämpningsåtgärder i anslutning till förvaltningen av EU:s strukturåtgärder.

Intressekonflikter vid offentlig upphandling identifierades som ett ämne av intresse för medlemsstaterna. Vid ett seminarium med experter från tio olika medlemsstater framhölls behovet av en vägledning för att upptäcka intressekonflikter och minska risken för sådana situationer. Denna vägledning är resultatet av det gemensamma arbetet.

Den innehåller rekommendationer för chefer och tjänstemän vid förvaltningsmyndigheter och upphandlande myndigheter när det gäller att upptäcka och hantera intressekonflikter vid offentlig upphandling som finansieras genom EU-budgeten inom ramen för strukturåtgärder och sammanhållningspolitiska program. Den omfattar alla typer av offentlig upphandling, oavsett vilket belopp det gäller.

Den är inte bindande för medlemsstaterna utan beskriver en gemensam metod för hantering av intressekonflikter för förvaltningsmyndigheter och upphandlande myndigheter, utan att det påverkar nationell lagstiftning.

Vägledningen är avsedd som ett användbart och praktiskt hjälpmedel för offentliganställda, med inriktning på de huvudsakliga frågor som togs upp vid seminariet:

1. Definition av intressekonflikt.
2. Behov av försäkran avseende intressekonflikt: rekommendationen är att kräva att varje person som medverkar i ett upphandlingsförfarande fyller i en försäkran om frånvaro av intressekonflikt.
3. Förfaranden och verktyg för kontroll av försäkringarna.
4. En rödflaggningslista som kan bidra till upptäckt av situationer där det förekommer en intressekonflikt.

I vägledningen ges fyra exempel på verkliga fall för att förklara vad som menas med en "situation med intressekonflikt" och öka medvetenheten bland personalen.



Inledning .....	7
1- Definitioner .....	9
2- Försäkringar avseende intressekonflikter.....	10
2.1 Huvuddrag i en övergripande ram för hantering av intressekonflikter vid offentlig upphandling som avser strukturfonder.....	10
2.2. Policy för försäkringar om frånvaro av intressekonflikt .....	12
2.3 Försäkringar om frånvaro av intressekonflikt .....	15
2.4. Förklara syftet med försäkran om frånvaro av intressekonflikt för personalen .....	16
2.5. Uppföljning och uppdatering av försäkran om frånvaro av intressekonflikt .....	17
3- Kontrollera försäkran om frånvaro av intressekonflikt mot andra informationskällor.....	18
3.1 När? .....	18
3.2 Hur? .....	19
3.3 Användning av information från uppgiftslämnare och medier.....	20
3.4 Vad ska man göra vid allvarlig misstanke om intressekonflikt? .....	21
4- Röd flagg .....	22
4.1. Vad är röd flagg och hur används den?.....	22
4.2. Rödfläggning vid offentliga upphandlingsförfaranden.....	22
4.2.1. Förberedande och inledande av förfarandet .....	23
4.2.2. Anbudsförfarandet, utvärderingen av anbudet och det slutliga beslutet.....	24
4.2.3. Genomförande och ändring av offentliga kontrakt.....	25
Bilaga 1: Mall för försäkran om frånvaro av intressekonflikt.....	28
Bilaga 2: Exempel.....	30



## Inledning

Denna vägledning har utarbetats enligt ett nytt samarbetsförfarande med medverkan av experter från medlemsstaterna, Olaf och kommissionens generaldirektorat med ansvar för strukturåtgärder. Syftet är att utbyta god praxis och tillhandahålla praktisk dokumentation som medlemsstaterna och kommissionen kan använda som administrativa hjälpmedel, vägledning och stöd för att stärka åtgärder och strategier för bedrägeribekämpning.

Intressekonflikter har blivit ett återkommande problem, särskilt vid offentlig upphandling som avser strukturåtgärder, eftersom de kan orsaka den offentliga budgeten liksom EU:s och det berörda landets anseende allvarlig skada.

Olaf har i samarbete med medlemsstaterna hållit ett seminarium med tio experter från tio olika medlemsstater med praktisk erfarenhet av att hantera sådana situationer. Med utgångspunkt i sina kunskaper upprättade de en förteckning över de viktigaste områden där det var nödvändigt att utbyta god praxis.

GD Regional- och stadspolitik, GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering, GD Havsfrågor och fiske och GD Inrikes frågor deltog också i processen. Olafs enhet för förebyggande av bedrägerier (Olaf/D2) samordnade arbetet.

Resultatet blev denna praktiska vägledning om hantering av intressekonflikter för chefer som handhar offentlig upphandling avseende strukturåtgärder och sammanhållningspolitiska program som finansieras av EU.

Vägledningen riktar sig till chefer och personal vid a) de upphandlande myndigheterna och b) stödmottagande myndigheter som agerar som upphandlande myndigheter vid upphandlingsförfaranden. Den omfattar alla åtgärder som delfinansieras av strukturfonderna eller Sammanhållningsfonden och alla typer av offentlig upphandling, oavsett vilket belopp det gäller. Kravnivån och kontrollens omfattning måste dock anpassas med hänsyn till behovet av balans i fråga om

nödvändiga kontroller,

upphandlingens värde,

huruvida upphandlingen omfattas av bestämmelserna om offentlig upphandling och

förenkling och minskning av den administrativa bördan för stödmottagarna.

Denna praktiska vägledning är resultatet av det givande utbytet mellan experterna. Den är tillgänglig för alla medlemsstater och berörda intressenter, t.ex. genom bedrägeribekämpningsplattformen SFC2007, och för kommissionens avdelningar via Olafs webbplats.

Vägledningen är förenlig med lagstiftningsförslag om sammanhållningspolitiken 2014–2020, enligt vilka medlemsstaterna ska införa effektiva och proportionerliga bedrägeribekämpningsåtgärder med hänsyn till eventuella risker som identifierats.

Olaf vill tacka experterna för deras bidrag:

Dimitar Petrov Mochev	Bulgarien	Kommissionen för förebyggande och fastställande av intressekonflikter
Daša Musulin	Kroatien	Ministeriet för regional utveckling och EU-medel / Direktoratet för förvaltning av operativa program
Jan Lata	Tjeckien	Högsta åklagarmyndigheten / Avdelningen för brottmål
Brian Nielsen	Danmark	Näringslivsstyrelsen
László Velikovszky	Ungern	Nationella utvecklingsmyndigheten
Antoine Dalli	Malta	Avdelningen för internrevision och utredningar, kabinettet, premiärministerns kansli
Jacek Horodko	Polen	Enheten för kontroll och oriktigheter, avdelningen för stöd till infrastrukturprogram, ministeriet för regional utveckling
Małgorzata Kaczanowska	Polen	Enheten för system och stödberättigande, avdelningen för stöd till infrastrukturprogram, ministeriet för regional utveckling
Anca Zamfir	Rumänien	Avdelningen för rättsliga frågor, bedrägeribekämpning (DLAF)
Erika Gajdosikova	Slovakien	Avdelningen för kontroll och korruptionsbekämpning, Slovakiens regeringskansli
Andrew Stewart	Storbritannien	EU-program, direktoratet för lokal tillväxt, avdelningen för näringsliv, innovation och kompetens (BIS)

Dokumentet godkändes av Cocolafs bedrägeribekämpningsgrupp den 12 november 2013.



# 1- Definitioner

Begreppet intressekonflikt är inte harmoniserat i EU. Vissa medlemsstater (t.ex. Rumänien) definierar begreppet i straffrätten, medan andra (t.ex. Frankrike och Storbritannien) inte gör det. Det betyder emellertid inte att de inte kan hantera frågan straffrättsligt. Exempelvis Storbritannien har lagstiftning på området men i form av en lagöverträdelse som kallas "oriktig myndighetsutövning" (*misuse of public office*). Den kan innefatta annat än bara intressekonflikter och de berörda bestämmelserna är tillämpliga om konflikten resulterat i bedrägligt förfarande.

Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) har föreslagit en definition<sup>1</sup>:

*En intressekonflikt är en konflikt mellan en offentlig tjänstemans offentliga uppdrag och hans eller hennes personliga intressen genom vilka den offentliga tjänstemannen har privata intressen som otillbörligen skulle kunna påverka det sätt på vilket han eller hon utför sina uppgifter och åligganden.*

I EU-rätten definieras begreppet för genomförandet av EU:s allmänna budget.

Definitionen gäller alla typer av offentlig upphandling som finansieras med EU-medel för strukturåtgärder och sammanhållningspolitik, oavsett vilket belopp det gäller.

Artikel 57.2 i budgetförordningen för EU:s allmänna budget (förordning (EU, Euratom) nr 966/2012) innehåller en definition av intressekonflikt i samband med utnyttjande och förvaltning av EU:s budget. Den har följande lydelse:

*"1. Finansiella aktörer och andra personer som medverkar vid genomförande och förvaltning av budgeten, inbegripet förberedande åtgärder, revision eller kontroll av budgetmedel får inte utföra handlingar som kan leda till en konflikt mellan ett egenintresse och unionens intresse.*

(...)

*2. Vid tillämpning av punkt 1 föreligger en intressekonflikt om en aktör i budgetförvaltningen eller annan person, i enlighet med vad som avses i punkt 1, av familjeskäl, känslomässiga skäl, politisk eller nationell koppling, ekonomiskt intresse eller varje annat gemensamt intresse med mottagaren sätter en opartisk och objektiv tjänsteutövning på spel.*

---

<sup>1</sup> Se *Managing Conflict of Interest in the Public Service, OECD GUIDELINES AND COUNTRY EXPERIENCES*, s. 24–25, <http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf> OECD har också identifierat tre typer av intressekonflikter:

En **faktisk** intressekonflikt är en konflikt mellan en offentlig tjänstemans offentliga uppdrag och hans eller hennes personliga intressen genom vilka den offentliga tjänstemannen har privata intressen som otillbörligen skulle kunna påverka det sätt på vilket han eller hon utför sina uppgifter och åligganden.

En **skenbar** intressekonflikt kan sägas föreligga när det tycks som en offentlig tjänstemans privata intressen otillbörligen skulle kunna påverka det sätt på vilket han eller hon utför sina uppgifter och åligganden men detta egentligen inte är fallet.

En **potentiell** intressekonflikt uppstår då en offentlig tjänsteman har privata intressen som är av sådan art att en intressekonflikt skulle uppstå om tjänstemannen blev delaktig i relevanta (konfliktrelaterade) officiella ansvarsområden i framtiden.

Intressekonflikter är inte detsamma som korruption. Korruption förutsätter vanligen ett avtal mellan minst två parter och en muta, betalning eller fördel av något slag. En intressekonflikt uppstår när en person kan ha möjlighet att sätta personliga intressen före sina yrkesmässiga åligganden.

En intressekonflikt vid offentlig upphandling som inte hanteras på rätt sätt påverkar förfarandenas riktighet. Det leder till brott mot principerna om öppenhet, likabehandling och/eller icke-diskriminering, som offentliga kontrakt ska respektera enligt artikel 102 i budgetförordningen<sup>2</sup>.

### **Exempel**

*Maken till den tjänsteman vid en upphandlande myndighet som ansvarar för övervakningen av ett anbudsförfarande arbetar för en av anbudsgivarna.*

*En person äger aktier i ett företag. Företaget deltar i ett anbudsförfarande där denna person utses till medlem av utvärderingskommittén.*

*Chefen för en upphandlande myndighet har tillbringat en semestervecka med vd:n för ett företag som lämnar anbud i ett anbudsförfarande som inletts av den upphandlande myndigheten.*

*En tjänsteman vid en upphandlande myndighet och vd:n för ett av de företag som lämnar anbud har uppgifter i samma politiska parti.*

Förvaltningsmyndigheterna bör övervaka stödmottagarnas hantering av upphandlingsförfaranden för att se till att den är korrekt och rättvis. (Observera: alla hänvisningar till förvaltningsmyndighet i dokumentet ska förstås som hänvisningar till förvaltningsmyndigheten eller ett förmedlande organ till vilket den har delegerat sina uppgifter.) Stödmottagare måste säkra öppenhet och rättvis behandling för alla anbudsgivare. Förvaltningsmyndigheterna bör reagera snabbt och göra relevanta kontroller om de upptäcker avvikelser. Det betyder inte att det föreligger en intressekonflikt utan bara att situationen måste klargöras och lämpliga åtgärder vidtas.

## **2- Försäkringar avseende intressekonflikter**

### **2.1 Huvuddrag i en övergripande ram för hantering av intressekonflikter vid offentlig upphandling som avser strukturfonder**

Situationer med intressekonflikter kan leda till att ekonomiska aktörer förlorar förtroendet för offentlig upphandling avseende strukturåtgärder och till att hederliga aktörer avskräcks från att lämna anbud.

---

<sup>2</sup> Se särskilt förstainstansrättens dom av den 15 juni 1999 i mål T-277/97, domstolens dom av den 10 juli 2001 i mål C-315/99, Ismeri Europa Srl, och förstainstansrättens dom av den 17 mars 2005 i mål T-160/03, AFCon Management Consultants, Mc Mullin, O'Grady.

Förvaltningsmyndigheter rekommenderas därför införa en policy för intressekonflikter för att minska riskerna och ta itu med fall som uppstår.

En sådan policy bör omfatta förebyggande, upptäckt och hantering av intressekonflikter samt påföljder. Den bör upprättas inom varje organ som ingår i förvaltnings- och kontrollsystemet för ett operativt program och rekommenderas för stödmottagare som genomför upphandlingsförfaranden, oavsett deras juridiska form.

Policyn ska ta hänsyn till de rättsliga bestämmelserna i den berörda medlemsstaten och till riktlinjer och bästa praxis som nämns i detta dokument.

Förvaltningsmyndigheterna rekommenderas att se till att en policy för intressekonflikter upprättas inom operativa program som de ansvarar för, särskilt med hänsyn till de skyldigheter som anges i artikel 114.4 c i [den nya allmänna förordningen].<sup>3</sup>

Ett policydokument om intressekonflikter vid upphandlingsförfaranden bör behandla ett antal frågor och uppfylla följande krav:

Det bör omfatta hela upphandlingsförfarandet och förvaltningen av de kontrakt det resulterar i.

Det bör uppfylla kraven i de nationella upphandlingsbestämmelserna och EU-direktiven om offentlig upphandling.

Det bör innehålla ett särskilt avsnitt om försäkringar om frånvaro av intressekonflikt.

Det bör behandla gåvor och gästfrihet, som också kan anses vara incitament. Detta kan förekomma under, före eller efter ett upphandlingsförfarande och under förvaltningen av ett kontrakt eller en ny upphandling det resulterat i.

Det bör säkerställa att organet dokumenterar eventuella konflikter som uppstått, för att visa hur de hanterats och vilka åtgärder som vidtagits. Dokumentationen ger en referenspunkt för framtida konflikter.

Det bör innehålla en hänvisning till påföljderna för intressekonflikter som inte redovisas. Påföljderna måste vara skäliga och avskräcka från överträdelser av reglerna.

Det bör innefatta en bilaga med några vanliga exempel på sådana konflikter.

Det bör behandla situationer där anställda lämnar en organisation i den offentliga sektorn, särskilt en tjänst vid lokala eller andra myndigheter (så kallad svängdörrsproblematik). Anställda får inte avslöja konfidentiella uppgifter som de fått kännedom om i tjänsten. De får inte gynnas av eventuella intressekonflikter som uppstår sedan de lämnat sin tjänst.

---

<sup>3</sup> När det gäller det operativa programmets ekonomiska förvaltning och kontroll ska förvaltningsmyndigheten göra följande: (...) Införa effektiva och proportionella bestämmelser om bedrägeribekämpning med beaktande av konstaterade risker. Särskild vägledning om det övergripande genomförandet av denna artikel tillhandahålls av kommissionen.

Policydokumentet om intressekonflikter måste vara ett av de grundläggande dokument som anställda får, antingen vid introduktionen när de börjar sin anställning vid organisationen, när de tillträder en tjänst som innefattar upphandling av tjänster, varor eller bygg- och anläggningsarbeten vid organisationen eller en tjänst som innefattar förvaltning av sådana kontrakt eller ramavtal.

### **Exempel i Storbritannien**

Det finns en allmän uppförandekod för statstjänstemän, och de regionala myndigheterna har liknande koder för sina tjänstemän.

Koden innehåller krav på en standard för det slags uppförande som förväntas av tjänstemän som hanterar upphandling. Den gäller alla aspekter av en statstjänstemans arbete, som alltid till stor del handlar om kontakter med allmänheten eller hantering av pengar eller områden där det är väsentligt att alla behandlas lika.

Samtliga myndigheter rekommenderar alla sina anställda att följa koden, även om ingen ingår något faktiskt åtagande att rätta sig efter dess bestämmelser. Den ses dock som en del av avtalsförbindelsen mellan arbetsgivaren och arbetstagaren.

De huvudsakliga etiska kraven på hederlighet, integritet och opartiskhet är lätta att tillämpa på upphandling, men det är förståeligt att specifika förklaringar eller åtaganden krävs av personer som direkt medverkar i upphandling.

## **2.2. Policy för försäkringar om frånvaro av intressekonflikt**

Förvaltningsmyndigheter bör kräva att upphandlande myndigheter inför ett förfarande för försäkring om frånvaro av intressekonflikt, som ett led i sina offentliga upphandlingsförfaranden. De bör ge upphandlande myndigheter vägledning om förfarandet för försäkringen.

Vägledningen bör tydligt behandla vissa frågor.

### **1. Vem ansvarar för att lämna in och underteckna försäkringen?**

Alla som deltar i något skede av upphandlingsförfarandet (förberedelse, utarbetande, genomförande eller slutförande) bör underteckna en försäkring och lämna den till den som ansvarar för upphandlingsförfarandet.

Skyldigheten bör gälla åtminstone följande personer:

- Chefen för den upphandlande myndigheten och alla som han eller hon delegerar uppgifter till.
- Styrelseledamöter.
- Anställda som deltar i utarbetandet eller upprättandet av upphandlingsdokumenten.
- Utvärderingskommitténs medlemmar.

- Experter som utför någon uppgift i anslutning till utarbetandet av upphandlingsdokumenten och/eller utvärderingen av anbudet.

2. Vilka omständigheter kan betraktas som en faktisk, potentiell eller skenbar intressekonflikt?

Beskrivningen av omständigheterna bör grundas på definitionen i artikel 57 i budgetförordningen men även ta hänsyn till gällande nationell lagstiftning. Om det förekommit tidigare fall eller särskilda svårigheter med koppling till kulturella nationella aspekter bör ytterligare förtydliganden göras med stöd av exempel.

3. I vilket skede av upphandlingsförfarandet bör försäkran lämnas?

Inlämning av en försäkran om frånvaro av intressekonflikt bör övervägas i varje skede av upphandlingsförfarandet (förberedelse, utvärdering, övervakning och slutförande).

Den chef som ansvarar för upphandlingen bör ansvara för att uppmana samtliga personer som deltar i ett upphandlingsförfarande att lämna en försäkran om frånvaro av intressekonflikt, och för att samla in försäkringarna.

Chefen bör se till att alla är medvetna om behovet av att utan dröjsmål redovisa en eventuell förändring av situationen. Försäkran kan upprättas med eller utan mall när som helst när det blir relevant.

4. Hur kontrollerar man en försäkran om frånvaro av intressekonflikt?

Policyn bör innehålla regler för kontroll av anställdas försäkringar om frånvaro av intressekonflikt (t.ex. anställningshistorik, familjestatus) och externa experters försäkringar om frånvaro av intressekonflikt.

Den bör innehålla riktlinjer i fråga om den person som ansvarar för att genomföra kontrollerna, den metod som ska användas och tidpunkten.

Upphandlande myndigheter bör få riktlinjer om omständigheter där intressekonflikter inte är uppenbara (t.ex. anställningshistorik vid företag som är partner till anbudsgivaren).

5. Hur övervakar man försäkran om frånvaro av intressekonflikt?

Institutionen bör utarbeta förfaranden för förvaring och övervakning av försäkringar om frånvaro av intressekonflikt, t.ex. ett särskilt register eller ett administrativt informationssystem för varje offentligt upphandlingsförfarande. En person som inte arbetar direkt med upphandling bör utses att övervaka förfarandet för försäkran och se till att aktuella register förs.

6. Vilka påföljder gäller om någon underlåter att avslöja en situation med intressekonflikt?

Policyn bör innehålla en hänvisning till påföljderna enligt gällande nationell lagstiftning – administrativ och/eller straffrättslig – för underlåtenhet att redovisa en intressekonflikt eller för att lämna felaktiga uppgifter. Tydlig åtskillnad bör göras mellan fall som rör anställda och fall som rör externa experter eller partner.

Personalens uppförande bör regleras av etiska regler. Reglerna bör inkludera en definition av intressekonflikt och de påföljder som gäller. De bör innefatta disciplinåtgärder som skriftlig anmärkning, varning, böter, degradering eller uppsägning. De måste under alla omständigheter vara förenliga med den nationella lagstiftningen.

Interna riktlinjer bör omfatta allvarliga fel som begås av externa experter, de åtgärder som ska vidtas och de påföljder som ska tillämpas. Kontrakt som ingåtts med sådana experter bör innehålla bestämmelser om påföljder för allvarliga fel. Påföljderna kan variera från uppsägning av kontraktet i förtid till uteslutning från deltagande i upphandlingsförfaranden under ett antal år (t.ex. fem till tio).

#### 7. Vilka åtgärder ska vidtas om en risk för intressekonflikt upptäcks eller en intressekonflikt redovisas eller upptäcks före eller under förfarandet?

Med förbehåll för gällande nationell lagstiftning bör relevanta åtgärder vidtas för att skydda det offentliga upphandlingsförfarandet. Följande steg bör övervägas, beroende på om det finns en försäkran om frånvaro av intressekonflikt samt intressekonfliktens art och skedet i förfarandet:

- Om det är lämpligt, diskussion om omständigheterna med den berörda personen för att klargöra situationen.
- Uteslutning av den berörda personen från det offentliga upphandlingsförfarandet, oavsett om han eller hon är anställd eller extern expert.
- Förändring av uppgifts- och ansvarsfördelningen bland personalen.
- Avbrytande av upphandlingsförfarandet.

Uteslutning av en anställd eller expert från förfarandet bör övervägas inte bara om det föreligger en faktisk intressekonflikt utan i samtliga fall där det finns skäl att ifrågasätta hans eller hennes opartiskhet.

I mycket sällsynta fall kan det vara omöjligt att utesluta en tjänsteman eller expert på grund av brist på resurser eller specialiserade experter på vissa områden. I sådana fall bör den upphandlande myndigheten se till att dess beslut är helt öppet, fastställa exakta gränser för den anställdas eller expertens medverkan och se till att det slutliga beslutet grundas på öppen och rättvis bevisning.

Policyn bör också innehålla krav på att anställda underrättar behöriga myndigheter om en intressekonflikt uppstår.

Alla åtgärder som vidtas med anledning av situationer med intressekonflikt vid ett visst upphandlingsförfarande bör dokumenteras.

#### **Exempel i Slovakien**

**Försäkran av urvalskommitténs medlemmar vid upphandlingsförfarandet – regleras i lagen om offentlig upphandling (§ 40).**

En medlem av kommittén får inte vara en person som är eller under året före sin utnämning är eller har varit

- a) anbudsgivare som fysisk person,
- b) ett lagstadgat organ hos en anbudsgivare som är juridisk person, eller medlem av det lagstadsade organet, eller medlem av tillsynsorganet eller något annat organ hos anbudsgivaren,
- c) en partner till eller medlem av en juridisk person som är anbudsgivare eller en passiv delägare i anbudsgivaren,
- d) en anställd hos anbudsgivaren, eller en anställd hos en företagarrintressegruppering där anbudsgivaren är medlem,
- e) en anställd vid myndigheten för offentlig upphandling, utom när det gäller kontrakt som tilldelas uteslutande för den myndighetens behov.

En kommittémedlem får inte vara

- a) en person med nära anknytning till de personer som avses i a–d, eller
- b) en person vars opartiskhet i förhållande till anbudsgivaren eller anbudssökanden kan ha ifrågasatts, särskilt om personen i fråga medverkat vid utarbetandet av dokument i en viss upphandling för anbudsgivarens eller anbudssökandens räkning eller kan gynnas eller skadas beroende på resultatet av upphandlingsförfarandet.

Efter att ha delgetts förteckningen över anbudsgivare ska kommittémedlemmen lämna en försäkran på heder och samvete till den upphandlande myndigheten eller enheten, där han eller hon bekräftar att inga omständigheter som enligt denna lag hindrar honom eller henne att vara medlem i kommittén har uppstått, eller underrätta den upphandlande myndigheten eller enheten om att omständigheter som enligt denna lag hindrar honom eller henne att vara medlem i kommittén har uppstått.

Om omständigheter som hindrar en kommittémedlem att medverka i kommittén uppstår under upphandlingsförfarandet ska han eller hon utan onödigt dröjsmål underrätta den upphandlande myndigheten eller enheten om att sådana omständigheter har uppstått.

### 2.3 Försäkringar om frånvaro av intressekonflikt

Det rekommenderas starkt att personer som deltar i förfarandet omedelbart uppmanas att underteckna en försäkran om **frånvaro** av intressekonflikt. Detta är en skyldighet som utan dröjsmål ska uppfyllas för att skydda förfarandet och personen i fråga. Teoretiskt sett är man mer benägen att redovisa en intressekonflikt om man känner till de skyldigheter som följer med att underteckna en försäkran om frånvaro av intressekonflikt.

En försäkran om intressekonflikt skulle till sin natur vara frivillig, vilket skulle kunna vara mycket osäkert. Vid fall av bedrägligt beteende skulle det vara svårare att bevisa avsikt i ett senare skede.

I det följande handlar det därför enbart om försäkran om frånvaro av intressekonflikt.

Försäkran om frånvaro av intressekonflikt bör innehålla den definition av en intressekonflikt som anges i budgetförordningen och samtliga krav med anknytning till intressekonflikt i en eventuell uppförandekod eller etiska regler för förfarandet.

Försäkran bör innehålla

- (a) en tydlig hänvisning till det berörda upphandlingsförfarandet,
- (b) undertecknarens fullständiga namn, födelsedatum, ställning i organisationen och funktion i det offentliga upphandlingsförfarandet,
- (c) datum för undertecknandet.

Försäkran bör göra det möjligt för undertecknaren att officiellt uppge

- om han eller hon, såvitt han eller hon känner till, befinner sig i en skenbar, potentiell eller faktisk intressekonflikt med anknytning till upphandlingsförfarandet i fråga,
- om det finns omständigheter som inom den närmaste framtiden kan försätta honom eller henne i en skenbar, potentiell eller faktisk intressekonflikt, och
- att han eller hon förbinder sig att omedelbart redovisa en potentiell intressekonflikt vid omständigheter som kan leda till en sådan slutsats.

Försäkran bör inbegripa en hänvisning till de disciplinära, administrativa eller straffrättsliga påföljderna för att lämna felaktiga uppgifter.

Den kan även innefatta en sekretessförbindelse om personen sannolikt kommer att hantera affärshemligheter från en anbudsgivare i samband med upphandlingsförfarandet.

En förklarande anmärkning bör bifogas försäkran för att ge den som undertecknar tydlig och bestämd vägledning om

- organisationens policy, inklusive syftet med försäkran,
- de rättsliga kraven i eventuella bestämmelser, inklusive klargöranden av vissa frågor i anslutning till definitionen – familjeskäl, känslomässiga skäl etc. (exempelvis kan de relationer som utgör familjemedlemskap variera mellan medlemsstaterna, och det måste anges med utgångspunkt i det kulturella sammanhanget (t.ex. andra eller tredje led)),
- den uppförandekod som reglerar hanteringen av intressekonflikter i organisationen,
- följderna av underlåtenhet att redovisa en intressekonflikt,
- förfarandet vid en förändring av situationen, särskilt när, hur och för vem en intressekonflikt som uppstår ska redovisas.

Anmärkningen bör innehålla några exempel på situationer med intressekonflikt.

En mall för försäkran finns i bilaga 1. Den är baserad på en mall som Europeiska kommissionen använder men kan behöva ändras för att uppfylla nationella krav.<sup>4</sup>

## **2.4. Förklara syftet med försäkran om frånvaro av intressekonflikt för personalen**

---

<sup>4</sup> Informationen i denna praktiska vägledning påverkar inte nationell lagstiftning och bör betraktas som riktlinjer och bästa praxis.



Det bör klargöras för personalen att försäkran om frånvaro av intressekonflikt är ett hjälpmedel för att förebygga intressekonflikt och syftar till att

- öka medvetenheten om risken för intressekonflikter bland anställda,
- framhålla riskområden som bör beaktas i samband med ledningens tillsyn,
- skydda anställda från att i ett senare skede anklagas för underlåtenhet att redovisa en intressekonflikt,
- skydda upphandlingsförfarandet och det delfinansierade projektet från oriktigheter och därmed skydda EU:s och medlemsstaternas ekonomiska intressen.

Det är av yttersta vikt att all personal vid förvaltningsmyndigheterna och stödmottagare som genomför upphandlingsförfaranden får kännedom om möjliga och potentiella situationer med intressekonflikter, deras konsekvenser, hur man ska agera i sådana fall och vilka de potentiella påföljderna är.

Förekomsten av en intressekonflikt är inte nödvändigtvis olaglig i sig. Det är dock olagligt att delta i ett förfarande om man är medveten om en intressekonflikt. Det är därför nödvändigt att redovisa alla potentiella intressekonflikter innan man deltar i upphandlingsförfarandet och att vidta lämpliga förebyggande åtgärder.

Allmänt personalutbildningsmaterial eller särskilda webbaserade utbildningsmoduler bör innehålla ett särskilt avsnitt om frågan. Sådant material bör behandla intressekonflikter i allmänhet, eftersom intressekonflikter kan uppstå på andra områden, t.ex. i samband med rekryteringsförfaranden. Det bör utnyttjas för att förklara syftet med försäkran om frånvaro av intressekonflikt för personalen.

Kontinuerlig utbildning skulle bidra till att upprätthålla och öka medvetenheten och på så sätt se till att personalen hela tiden är medveten om möjliga nya situationer med intressekonflikt. Ledningen bör dock införa specifika och effektiva mekanismer för att övervaka och upptäcka eventuella överträdelser av reglerna om intressekonflikt och tillämpa motsvarande påföljder. Ledningen bör upprätta en tydlig ansvarskedja och införa effektiva kontrollmekanismer.

## **2.5. Uppföljning och uppdatering av försäkran om frånvaro av intressekonflikt**

Intressekonflikter ändras över tid. Det kan hända att en av de tjänstemän som ansvarar för upphandlingsförfarandet inte befann sig i någon intressekonflikt, vare sig faktisk, potentiell eller skenbar, när förfarandet inleddes. Under förfarandets gång förändras dock omständigheterna – exempelvis kan han eller hon eller en familjemedlem ha anställts av en av de potentiella anbudsgivarna. Eftersom situationen förändras är det väsentligt att försäkningar om frånvaro av intressekonflikt följs upp och uppdateras.

Om en anställd får ny information under förfarandet (t.ex. om ekonomiska aktörer som föreslås som underleverantörer i ett anbud) eller om omständigheterna förändras (t.ex. genom att han eller hon ingår en rättslig eller faktisk förbindelse som inte existerade när förfarandet inleddes) måste han eller hon omedelbart redovisa den skenbara, potentiella eller faktiska intressekonflikten för sin överordnade. Det är frivilligt att använda mallen. Den anställda måste uteslutas från fortsatt arbete, och om det är nödvändigt och möjligt måste alla relevanta steg i förfarandet som han eller hon har deltagit i upprepas.

Organisationen rekommenderas att föra ett register över försäkringar om intressekonflikt för upphandlingsförfarandet i fråga.

### **3- Kontrollera försäkran om frånvaro av intressekonflikt mot andra informationskällor**

Försäkran om frånvaro av intressekonflikt måste kontrolleras. Försäkran kan ge de upphandlande myndigheterna falska garantier och den person som lämnat försäkran en falsk känsla av befrielse. Det är viktigt att alla vet att deras försäkringar kan komma att kontrolleras, eftersom det bör ha avskräckande verkan.

Vilka kontroller som görs beror på förvaltningsmyndighetens och/eller den upphandlande myndighetens förmåga och resurser. De bör vara proportionerliga och säkra balans mellan kontrollbehovet och behovet av att förenkla och minska den administrativa bördan för stödmottagare, med beaktande av upphandlingens värde och huruvida den omfattas av reglerna om offentlig upphandling eller inte.

#### **3.1 När?**

Intressekonflikter kan påverka **alla steg i beslutsprocessen** vid upphandlingsförfaranden.

Den upphandlande myndigheten bör överväga två typer av **kontroller**:

- Kontroller i förebyggande syfte för att upptäcka skenbara, potentiella eller faktiska intressekonflikter.
- Kontroller för påföljd eller korrigerande åtgärd för att upptäcka intressekonflikter, utdöma påföljd för den berörda personen och korrigera eventuella felaktigheter som orsakats av intressekonflikten.

Av dessa skäl måste interna mekanismer införas som möjliggör **en permanent och regelbunden** bedömning av de situationer där personal deltar i beslutsprocessen. Det bör finnas **inbyggda mekanismer**, t.ex. följande:

- Regelbundet besvarande av frågeformulär för att bedöma om personalen är uppmärksam på och kan identifiera situationer med skenbar, potentiell eller faktisk intressekonflikt, för att öka medvetenheten och garantera att systemet är "rent".
- Checklistor för tjänstemän som deltar i beslutsfattandet, som ska fyllas i innan ett beslut fattas. Listorna gör det möjligt för dem att bättre bedöma en situation med skenbar, potentiell eller faktisk intressekonflikt.

Dessa bör kompletteras med **mekanismer för efterhandskontroll** av om intressekonflikter faktiskt har förelegat.

Mekanismer för efterhandskontroll bör inriktas på försäkran om frånvaro av intressekonflikt, som bör granskas mot bakgrund av annan information:

- Information utifrån (dvs. information om en potentiell intressekonflikt som lämnas av utomstående utan koppling till den situation som gett upphov till intressekonflikten).
- Kontroller av vissa situationer med hög risk för intressekonflikt, baserat på intern riskanalys eller rödflagging (se avsnitt 4).
- Slumpvisa kontroller.

### 3.2 Hur?

Vid identifiering av personer som kan befinna sig i en intressekonflikt bör följande kategorier granskas:

- Anställda vid den upphandlande myndigheten, anställda vid upphandlingstjänsteleverantörer och andra tjänsteleverantörer som direkt medverkar i genomförandet av upphandlingsförfarandet.
- Ordföranden för den upphandlande myndigheten och medlemmar av myndighetens beslutsfattande organ som utan att nödvändigtvis direkt medverka i upphandlingsförfarandet ändå kan påverka resultatet.

Möjliga typer av **efterhandskontroller** för situationer med intressekonflikt:

- **Kontroller som görs av förvaltningsmyndigheten eller det utbetalande organet:**
  - Standardiserade eller regelbundna kontroller i samband med granskningen av stödmottagarens betalningsansökan (som även innefattar bevisning med anknytning till det offentliga upphandlingsförfarandet), med hjälp av checklistor (med separata uppgifter om alla situationer med intressekonflikt som nämns i EU-rätten och nationell lagstiftning).
  - Specifika kontroller med anledning av information utifrån om en potentiell intressekonflikt eller rödflagging.
  - Specifika kontroller med anledning av specifik information eller omständigheter som framkommit i samband med andra oförutsedda eller indirekta kontroller.
  - Planerade kontroller som ingår i det årliga kontrollprogrammet och baseras på riskanalys.
  - Slumpvisa kontroller.

#### **Riskbedömning med hjälp av Arachne**

Förvaltningsmyndigheter kan överväga att använda Arachne, ett särskilt datautvinningsverktyg som kommissionen erbjuder för identifiering av projekt där det kan finnas risk för intressekonflikt. Arachne är ett riskbedömningsverktyg som kan göra kontrollerna av projekturval och projektförvaltning effektivare och underlätta identifiering, förebyggande och upptäckt av bedrägerier.

➤ **Kontroller som genomförs av stödmottagarens interna kontrollpersonal**

- Specifika kontroller till följd av information utifrån.
- Specifika kontroller till följd av en officiell rapport med anledning av andra oförutsedda eller indirekta kontroller som genomförts.
- Planerade kontroller som ingår i det årliga kontrollprogrammet och baseras på riskanalys, och slumpvisa kontroller.

Vid sidan av kontroller som baseras på checklistor bör andra kontroller baseras på tjänstemannens **försäkran om frånvaro av intressekonflikt, med beaktande av data och information från följande källor:**

- *Organisationen själv*, varvid informationen samordnas med personuppgifter.

- *Andra organisationer*, varvid informationen samordnas med uppgifter från nationella identitetsdatabaser, databaser om ekonomiska aktörer (t.ex. bolagsregister), skatteförvaltningens databas etc.

Utan att det påverkar nationell lagstiftning kan interinstitutionella samarbetsavtal ingås med andra institutioner för att få tillgång till mer information.

- *Öppna datakällor* (inklusive bakgrundskontroller med hjälp av internet) som kan ge information om tjänstemannens förbindelser och personliga omständigheter som skulle kunna ge upphov till eller tyda på en intressekonflikt.

**Exempel på informationskällor**

- Bolagsregistret och handelsregistret.
- Databaser på internet som ger information om förhållandena mellan enskilda företag och deras rättsliga företrädare och verkställande direktörer.
- En intern databas för att samla in information om mottagare av icke-återbetalningspliktiga ekonomiska bidrag, och uppdragstagare (ITMS eller en tillfällig databas som inrättas för särskilda ändamål).
- Information som offentliggjorts i medier.

En chef som står inför en situation med potentiell intressekonflikt som inbegriper en anställd bör där det är lämpligt välja en "mjuk" metod och diskutera frågan öppet med den berörda personen. Syftet med diskussionen är att ta reda på om det finns en risk för intressekonflikt som skulle äventyra förfarandet och/eller tjänstemannens situation. I så fall ska chefen fatta beslut om lämpliga åtgärder för att skydda både organisationens och tjänstemannens intressen.

Om en chef har inhämtat tillräcklig bevisning för att tjänstemannen avsiktligt begått allvarliga fel kan han eller hon anmäla fallet direkt till de behöriga myndigheterna och vidta lämpliga åtgärder för att skydda det offentliga upphandlingsförfarandet (se avsnitt 3.4 för ytterligare åtgärder).

**3.3 Användning av information från uppgiftslämnare och medier**

Uppgiftslämnare och medier är känsliga för förekomsten av personliga förbindelser mellan olika aktörer som medverkar i offentliga upphandlingsförfaranden och kan lämna tillförlitlig information om situationer som skulle kunna påverka de upphandlande myndigheternas beslutsprocess.

Information från uppgiftslämnare och medier utgör inte bevisning i sig. Om myndigheterna (i synnerhet förvaltningsmyndigheter eller förvaltnings- eller kontrollorgan vid upphandlande myndigheter) mottar information av detta slag bör de omedelbart använda de medel som står till deras förfogande för att kontrollera om uppgifterna kan bekräftas och skulle kunna ha betydelse för förfarandet. De bör använda alla datakällor de har tillgång till för att kontrollera om uppgifterna stämmer.

Beroende på situationens allvar kan de omedelbart underrätta de rättsliga eller behöriga myndigheterna.

I utredningshänseende bör information från uppgiftslämnare och medier betraktas som **grunder för anmälan** för inledande av interna eller externa kontroller.

För att underlätta för uppgiftslämnare och medier att underrätta myndigheterna om en potentiell intressekonflikt skulle förvaltningsmyndigheter eller andra behöriga myndigheter kunna införa eller använda sig av ett system för kostnadsfri anmälan av bedrägerier per telefon eller på internet, eller genom andra kanaler.

### **3.4 Vad ska man göra vid allvarlig misstanke om intressekonflikt?**

Myndigheten kan ha befogenhet att genomföra administrativa kontroller eller utredningar. I annat fall ska den utan dröjsmål vidarebefordra informationen till de behöriga myndigheterna.

Om informationen inte kan bekräftas vid kontroller kan myndigheten avsluta ärendet, men informationen kan samordnas med andra uppgifter och användas för riskanalys i syfte att identifiera känsliga områden.

Om kontrollresultaten bekräftar den första informationen och intressekonflikten är av administrativ karaktär kan myndigheten i överensstämmelse med nationell lagstiftning

- vidta disciplinära eller administrativa åtgärder eller påföljder mot den berörda tjänstemannen,
- häva det kontrakt eller den akt som berörs av intressekonflikten och upprepa motsvarande del av det offentliga upphandlingsförfarandet,
- samordna sina slutsatser med andra uppgifter och använda dem för riskanalys,
- offentliggöra det inträffade för att säkra insyn i beslut och förebygga och avskräcka från potentiella liknande händelser.

Om intressekonflikten är av straffrättslig karaktär bör myndigheten, vid sidan av de åtgärder som beskrivs ovan, i överensstämmelse med nationell lagstiftning

- underrätta åklagaren så att straffrättsliga åtgärder kan vidtas,
- övervaka ärendets administrativa aspekter,
- samordna sina slutsatser med andra uppgifter och använda dem för intern riskanalys.

## **4- Röd flagg**

### **4.1. Vad är röd flagg och hur används den?**

Röd flagg är en indikator på möjliga bedrägerier eller korruption. Det är en faktor eller en uppsättning faktorer som är ovanliga till sin karaktär eller avviker från den normala verksamheten. Det är en signal på att något avviker och måste undersökas närmare.

En rad olika rödflaggningar kan förekomma i samband med offentlig upphandling. De kan signalera avvikelser i fråga om

- anbudshandlingar, t.ex. anbud från vad som antas vara olika anbudsgivare som skickats från samma faxnummer,
- ekonomisk redovisning, t.ex. fakturor som betalats med belopp som överstiger kontraktsvärdet,
- projektpersonalens uppträdande, t.ex. påtryckningar på utvärderingskommittén att välja en viss uppdragstagare.

Förekomsten av rödflaggning bör göra personal och chefer mer vaksamma. De bör vidta de åtgärder som krävs för att bekräfta eller tillbakavisa risken för intressekonflikt. Det är oerhört viktigt att reagera på rödflaggning. Ansvaret för att undanröja alla betänkligheter som rödflaggningen gett upphov till ligger i första hand på de upphandlande myndigheterna och i andra hand på förvaltningsmyndigheterna.

Röd flagg betyder inte att bedrägerier har ägt rum eller kan äga rum utan att situationen måste kontrolleras och övervakas noggrant.

### **4.2. Rödflaggning vid offentliga upphandlingsförfaranden**

I detta avsnitt diskuteras typiska fall av misstänkta bedrägerier som rör intressekonflikter i olika skeden av förfarandet med exempel på vad som händer i praktiken.

Vissa av dessa rödflaggningar kan framstå som vardagliga företeelser och är tillämpliga på många situationer, inte bara intressekonflikter. Det är viktigt att komma ihåg att rödflaggningen är en indikator på att primärkontroller bör genomföras för att undanröja betänkligheter eller bekräfta sannolikheten för att bedrägerier eller oriktigheter förekommer. Följande rödflaggningar bör leda till kontroller för att tillbakavisa eller bekräfta möjligheten att en intressekonflikt föreligger.

#### **4.2.1. Förberedande och inledande av förfarandet**

Frågan om intressekonflikter måste tas upp redan när förfarandet förbereds. När upphandlingsdokumenten upprättas kan den upphandlande myndigheten behöva externa studier eller begära yttranden från externa källor. De kan i viss mån basera dokumenten för anbuds förfarandet på rapporter upprättade av externa experter. Den upphandlande myndigheten måste också fatta beslut om typen av förfarande och upprätta meddelanden om upphandling, kontraktshandlingar, specifikationer och ett avtalsutkast.

Den upphandlande myndigheten bör redan i det första skede då handlingarna upprättas vidta de åtgärder som krävs för att förebygga intressekonflikter.

#### **Risker med koppling till en intressekonflikt**

*En person som deltar i upprättandet av handlingarna kan direkt eller indirekt försöka påverka anbuds förfarandet för att göra det möjligt för t.ex. en släkting, vän, affärspartner eller ekonomisk partner att delta.*

#### **Röd flagg**

- Den person som ansvarar för upprättandet av upphandlingsdokumenten eller en hög tjänsteman kräver att få anlita en extern firma för att få hjälp med upprättandet av dokumenten, trots att det inte är nödvändigt.
- Två eller flera förberedande studier om samma ämne begärs från externa firmor och någon pressar personalen att använda en av dessa studier vid upprättandet av upphandlingsdokumenten.
- Den person som ansvarar för upprättandet av dokumenten organiserar förfarandet på så sätt att någon noggrann granskning av dokumenten inte hinns med innan anbuds förfarandet inleds.
- Två eller flera kontrakt för identiska föremål utfärdas under en kort tidsperiod utan något uppenbart skäl, vilket resulterar i en mindre konkurrenspräglad upphandlingsmetod.
- Ett förhandlat förfarande väljs trots att en öppen anbudsinfordran är möjlig.
- Omotiverade urvals- eller tilldelningskriterier används, som gynnar en viss firma eller ett visst anbud.
- Reglerna om tillhandahållande av varor eller tjänster är alltför strikta så att det bara är möjligt för en firma att lämna anbud.
- En anställd vid den upphandlande myndigheten har släktingar som arbetar för en firma som kan lämna anbud.
- En anställd vid den upphandlande myndigheten har arbetat för en firma som kan lämna anbud, strax innan han eller hon anställdes av den upphandlande myndigheten.

**Exempel:** En av anbudsgivarna deltar i förberedelserna inför förfarandet och får ytterligare information innan förfarandet inleds. Det innebär att andra anbudsgivare inte har en rättvis möjlighet att vinna anbudet och utgör en intressekonflikt.

#### **Risker med koppling till en intressekonflikt**

Information om upphandlingsförfarandet kan läcka ut.

#### **Röd flagg**

- Ovanligt beteende hos en anställd som kräver att få information om upphandlingsförfarandet trots att han eller hon inte ansvarar för förfarandet.
- En anställd vid den upphandlande myndigheten har släktingar som arbetar för en firma som kan lämna anbud.
- En anställd vid den upphandlande myndigheten har arbetat för en firma som kan lämna anbud, strax innan han eller hon anställdes av den upphandlande myndigheten.

**Exempel:** En anställd deltar i upprättande eller korrigerande av upphandlingshandlingarna och lämnar sedan sin tjänst för att gå till ett företag som strax därefter lämnar ett anbud.

#### **FÖRSLAG:**

Granska upphandlingshandlingar för att upptäcka röd flagg.

Se till att revisionsbefogenheter och avtalsreglerade rättsmedel ingår på lämpligt sätt.

#### **4.2.2. Anbudsförfarandet, utvärderingen av anbudet och det slutliga beslutet**

När tidsfristen för mottagande av anbud löpt ut kontrollerar den upphandlande myndigheten att de anbud som lämnats uppfyller kraven och utvärderar dem. Om det är nödvändigt ber den upphandlande myndigheten anbudsgivare att åtgärda brister eller lämna specifik information eller ytterligare förklaringar. Den upphandlande enheten beslutar vilka slutliga anbud som är giltiga, baserat på de kriterier som angetts i meddelandet om upphandling. Utvärderingskommittén utfärdar en skriftlig bedömning och rekommendation. Beslutet att tilldela kontraktet fattas av den beslutsfattare som utsetts vid den upphandlande myndigheten.

#### **Risker med koppling till en intressekonflikt**

De anbud som mottagits kan ha manipulerats för att dölja en anbudsgivares underlåtenhet att respektera tidsfristen eller lämna all den dokumentation som krävs.



En medlem av utvärderingskommittén kan försöka vilseleda eller sätta press på övriga medlemmar för att påverka det slutliga beslutet, t.ex. genom att ge en felaktig tolkning av reglerna.

### **Röd flagg**

- De officiella handlingarna och/eller intygen om mottagande av handlingarna har uppenbart ändrats (t.ex. överstrykning).
- Utvärderingskommitténs medlemmar har inte den tekniska expertis som krävs för att utvärdera de anbud som lämnats och domineras av en person.
- Subjektiva inslag är överrepresenterade i kriteriesystemet.
- Obligatoriska uppgifter från den vinnande anbudsgivaren saknas.
- Uppgifter som lämnats av den vinnande anbudsgivaren avser personal vid den upphandlande myndigheten (t.ex. en anställds adress).
- Den vinnande anbudsgivarens adress är ofullständig, t.ex. genom att endast en boxadress angetts och telefonnummer och gatuadress saknas (det kan röra sig om ett brevlådeföretag).
- Specifikationerna har stora likheter med den vinnande anbudsgivarens produkt eller tjänster, särskilt om specifikationerna innefattar en uppsättning mycket specifika krav som bara ett fåtal anbudsgivare skulle kunna uppfylla.
- Få av de företag som beställt anbudshandlingarna lämnar anbud, särskilt om mer än hälften av dem faller bort.
- Okända företag utan tidigare meriter vinner kontraktet.

### **FÖRSLAG:**

Se till att kommitténs medlemmar väljs ut i enlighet med den fastställda manualen för projektgenomförande.

Se till att den tjänsteman som ansvarar för projektupphandlingen står till utvärderingskommitténs förfogande för att besvara eventuella frågor om förfarandet.

Bekräfta att utvärderingskommittén har den tekniska expertis som krävs för att utvärdera anbudet.

Kontrollera att kommittémedlemmarna undertecknar en försäkran om att de inte befinner sig i en intressekonflikt i samband med utförandet av sina uppgifter, t.ex. en aktuell eller tidigare anknytning till någon av anbudsgivarna.

#### **4.2.3. Genomförande och ändring av offentliga kontrakt**

Ett kontrakt som tilldelats genom ett offentligt upphandlingsförfarande ska genomföras helt i enlighet med de krav som anges i anbudsfordran och de tekniska specifikationerna och inom den tid som anges i anbudsfordran. Parterna kan tillåtas att göra smärre ändringar i kontraktet om de kan bevisa att ändringen inte kunnat förutses från början och se till att en rimlig ekonomisk balans upprätthålls.

### **Risker med koppling till en intressekonflikt**

Kontraktet har inte upprättats i enlighet med reglerna och/eller de tekniska specifikationerna och upphandlingsdokumenten.

Genomförandet av kontraktet är bristfälligt.

Övervakningen av kontraktet är bristfällig.

Falska intyg godkänns.

### **Röd flagg**

Standardkontraktsklausuler (revision, rättsmedel, skada) ändras.

Metoden och arbetsplanen är inte fogad till kontraktet.

Företagets namn och rättsliga ställning ändras utan att det ifrågasätts av den ansvariga tjänstemannen.

Flera eller tvivelaktiga kontraktsändringar görs för en viss uppdragstagare och godkänns av samma projektansvariga.

I samband med internationella projekt föreligger ett långt, oförklarat dröjsmål mellan tillkännagivandet av den vinnande anbudsgivaren och undertecknandet av kontraktet (vilket kan tyda på att uppdragstagaren vägrar betala eller förhandlar om ett krav på en muta).

Betydande ändringar görs av de tekniska specifikationerna eller kravspecifikationerna.

Kvantiteten artiklar som ska levereras minskas utan motsvarande minskning av betalningen.

Arbetstiden ökas utan motsvarande ökning av mängden använt material.

Kontraktet saknas eller den dokumentation som styrker ett köp är otillräcklig.

En upphandlande anställds beteende vid hanteringen av ärendet är ovanligt: han eller hon är ovillig att besvara ledningens frågor om oförklarade dröjsmål och saknade handlingar.

Många administrativa granskningar och inställda upphandlingsförfaranden förekommer.

Ändringar görs med avseende på kvaliteten, kvantiteten eller specifikationerna av varor och tjänster enligt kontraktet, som avviker från anbudshandlingarna (kravspecifikationer, tekniska specifikationer etc.).

### **FÖRSLAG:**

- Utvärdera eventuella förslag till kontraktsändringar, kontrollera deras legitimitet och om det är lämpligt be om styrkande handlingar innan kontraktsändringen godkänns.

- Vid övervakningsbesök som avser högriskprojekt, be kunder att underrätta banken om eventuella ändringar av något av de kontrakt som ingåtts, oavsett belopp.
- Utnyttja projektgruppens övervakningsbesök för att kontrollera att väsentliga resultat i form av varor, bygg- och anläggningsarbeten och tjänster verkligen föreligger. Granskningar kan bekräfta att arbetet fortskrider i överensstämmelse med de färdigställandecertifikat som utfärdats, att de styrkande handlingarna är nöjaktiga och att tjänstemän korrekt intygar att varor och tjänster mottagits i tid.
- Kräva oberoende årliga tekniska, ekonomiska och upphandlingsrelaterade revisioner av högriskprojekt.
- Låta besök på plats av tekniska experter ingå vid övervakningsbesök.
- Införa utbildning i kontraktsförvaltning för projektansvariga.
- Vid granskning av upphandling och ekonomisk förvaltning särskilt kontrollera övervakningen av kontraktsförvaltningen – förteckningar över utbetalningar för respektive kontrakt eller uppdragstagare, kontroller för att upptäcka dubbla utbetalningar och intyg över mottagna varor och tjänster.
- Införa strikta förfaranden för hantering av klagomål och offentliggöra dem.

## Bilaga 1: Mall för försäkran om frånvaro av intressekonflikt

Kontraktets titel:

Referens: (Anbudsinfoordran nr):

Jag, ....., som utsetts till medlem av kommittén med ansvar för öppnandet / utvärderingskommittén / och tilldelats ansvaret för att bedöma (uteslutnings-) och (urvals)kriterierna / som utsetts att övervaka verksamheten / som bemyndigats att ändra delar av det ovannämnda offentliga kontraktet, försäkrar att jag är medveten om artikel 57 i budgetförordningen, som har följande lydelse:

”1. Finansiella aktörer och andra personer som medverkar vid genomförande och förvaltning av budgeten, inbegripet förberedande åtgärder, revision eller kontroll av budgetmedel får inte utföra handlingar som kan leda till en konflikt mellan ett egenintresse och unionens intresse.

Om en sådan situation uppstår, ska personen i fråga avstå från att utföra handlingen och underrätta den delegerade utanordnaren som skriftligen ska bekräfta huruvida en intressekonflikt existerar. Personen i fråga ska också underrätta sin närmaste överordnade. Om en intressekonflikt konstateras, ska personen i fråga upphöra med all verksamhet på detta område. Den delegerade utanordnaren ska personligen vidta lämpliga åtgärder.

2. Vid tillämpning av punkt 1 föreligger en intressekonflikt om en aktör i budgetförvaltningen eller annan person, i enlighet med vad som avses i punkt 1, av familjeskäl<sup>5</sup>, känslomässiga skäl, politisk eller nationell koppling, ekonomiskt intresse<sup>6</sup> eller varje annat gemensamt intresse med mottagaren<sup>7</sup> sätter en opartisk och objektiv tjänsteutövning på spel.”

[Infoga nationella regler ....., som har följande lydelse: ..... (i förekommande fall)]

Jag intygar härmed att jag mig veterligen inte befinner mig i någon intressekonflikt gentemot de ekonomiska aktörer som har [lämnat in en anbudsansökan i detta upphandlingsförfarande] [lämnat in ett anbud för denna upphandling], vare sig som individer eller som medlemmar av ett konsortium, eller de föreslagna underleverantörerna.

Det finns mig veterligen inga tidigare eller aktuella omständigheter, eller omständigheter som skulle kunna uppstå inom en överskådlig framtid, som skulle kunna innebära att mitt oberoende

<sup>5</sup> Familjemedlemskap i XX led, äktenskap eller registrerat partnerskap.

<sup>6</sup> Gällande avtalsförbindelse eller avlönad eller oavlönad konsultverksamhet.

<sup>7</sup> Inklusive volontärarbete och medlemskap i styrelse eller ledningsgrupp.

kan ifrågasättas av någon part.

Jag bekräftar att jag, om jag upptäcker eller om det i samband med urvalsförfarandet / kriterierna / [öppnandet] utvärderingsförfarandet / genomförande eller ändring av kontraktet blir uppenbart att en sådan konflikt föreligger eller har uppstått, omedelbart kommer att underrätta nämnden / kommittén och om en intressekonflikt konstateras kommer att avsluta mitt deltagande i utvärderingsförfarandet och all verksamhet i det sammanhanget.

Jag intygar också att jag kommer att behandla alla ärenden under sekretess. Jag kommer inte att avslöja några konfidentiella uppgifter som jag delges eller får kännedom om. Jag kommer inte att använda den information som jag delges på ett otillbörligt sätt. Jag samtycker särskilt till att behandla alla uppgifter eller handlingar som jag delges eller får kännedom om eller som jag upprättar i samband med eller till följd av utvärderingen förtroligt och konfidentiellt, och jag bekräftar att sådana uppgifter eller handlingar endast kommer att användas för denna utvärdering och inte kommer att lämnas ut till tredje part. Jag samtycker också till att inte behålla kopior av någon skriftlig information som lämnas.

Undertecknat (datum och ort): .....

Namn: .....

Befattning

## Bilaga 2: Exempel

### Ärende nr 1

Den rumänska myndigheten för bedrägeribekämpning (DLAF) underrättades av ministeriet för regional utveckling och turism om en potentiell intressekonflikt i samband med ett projekt finansierat av Eruf.

Stödmottagaren var en länsstyrelse, och det finansieringsavtal som ingicks 2009 avsåg restaurering och modernisering av 50 km länsvägar.

Efter ett nationellt offentligt upphandlingsförfarande som genomfördes enligt den nationella lagen om tilldelning av offentliga upphandlingskontrakt, offentliga byggkoncessioner och offentliga tjänstekoncessioner gick byggentreprenadkontraktet värt 10 miljoner euro till entreprenören S.

När arbetet inletts bad S om stödmottagarens godkännande för att ersätta den ballastleverantör som ursprungligen utsetts med ett annat företag, F, av ekonomiska skäl. Projektledaren godkände ändringen.

Strax därefter bad S stödmottagaren att även godkänna att byggnadsmaterialet ändrades från kvadersten till stenballast och tillhandahöll testrapporter för detta byggnadsmaterial, som också skulle levereras av F. Planläggarens och projektledarens godkännande hade erhållits i förväg.

Länsstyrelsen upprättade följande handlingar gällande dessa två ändringar:

- Rapporter undertecknade av projektsamordnaren och godkända och undertecknade av länsstyrelsens ordförande.
- Ett tillägg till byggentreprenadkontraktet, undertecknat av länsstyrelsens ordförande, med uppgift om den nya leverantören av byggnadsmaterialet.
- 

DLAF:s utredningar visade att F ägdes av två personer som vardera ägde 50% av aktierna, varav den ena var svåger till ordföranden för länsstyrelsen, som var projektets stödmottagare.

DLAF slog fast att **en intressekonflikt förelåg eftersom de handlingar där F godkändes som leverantör av byggnadsmaterialet hade undertecknats av länsstyrelsens ordförande, som var släkt i första led med en av ägarna av F.**

### Ärende nr 2

Rumänska DLAF underrättades av ministeriet för regional utveckling och turism om vissa olagligheter i ett projekt finansierat genom programmet för ekonomisk och social sammanhållning inom Phare 2000.

Projektets stödmottagare var en ekonomisk aktör, Z, och finansieringsavtalet ingicks för att stödja certifiering av kvalitetsstyrningssystemet i tolv små och medelstora byggföretag.

För tilldelningen av kontrakt om certifieringstjänster enligt nationell lagstiftning om offentlig upphandling utsåg stödmottagaren en utvärderingskommitté med fem medlemmar, som undertecknade försäkringar om konfidentialitet och opartiskhet.

DLAF konstaterade att en av medlemmarna i utvärderingskommittén var en revisor som hade slutit samarbetsavtal med den vinnande anbudsgivaren.

Detta stred mot flera bestämmelser i den tillämpliga praktiska vägledningen, vägledningen för anbudssökande och en bilaga till bidragsöverenskommelsen, eftersom **en medlem av den utvärderingskommitté som tilldelade kontraktet befann sig i en intressekonflikt genom att ha en avtalsförbindelse med en av anbudsgivarna.**

### **Ärende nr 3**

Rumänska DLAF underrättades av ministeriet för regional utveckling och turism om vissa tecken på bedrägeri i ett projekt finansierat genom ett regionalt operativt program inom prioriterat område 2, med syftet att modernisera en del av en länsväg. Stödmottagaren var en länsstyrelse.

Kontraktet om planläggningstjänster tilldelades genom ett offentligt upphandlingsförfarande enligt den *nationella lagen om tilldelning av offentliga upphandlingskontrakt, offentliga byggkoncessioner och offentliga tjänstekoncessioner*. Tilldelningskriteriet var det "ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet".

Den vinnande anbudsgivaren, P, förband sig att inte använda underleverantörer för någon del av kontraktet, men inom kort kunde det slås fast att delar av det lagts ut på A.

**Två offentliga tjänstemän som fungerat som medlemmar av utvärderingskommittén för upphandlingsförfarandet hade anställts av A – den vinnande anbudsgivarens underleverantör.**

Förvaltningsmyndigheten höll inne betalningen för de tjänster som tillhandahållits av A på grund av situationen med intressekonflikt mellan utvärderingskommitténs medlemmar och underleverantören.

DLAF ansåg att det rörde sig om en **intressekonflikt** enligt nationell lagstiftning. **Det faktum att de två offentliga tjänstemännen vid länsstyrelsen hade haft del i beslutet att tilldela tjänstekontraktet till P hade indirekt väsentligen gynnat det företag där de anställts, A.**

### **Ärende nr 4**

Rumänska DLAF underrättades av ett förmedlande organ för det sektoriella operativa programmet för utveckling av mänskliga resurser om en potentiell intressekonflikt i ett projekt finansierat genom prioriterat område 3. Projektet syftade till att införa en uppsättning innovativa tekniker och metoder för att förbättra entreprenörsförmågan bland företagare och stödja små och medelstora företag från två regioner.

Stödmottagaren var ett universitet vars juridiska ombud var rektorn, C.

För projektets informationsverksamhet ingick universitetet, som arbetsgivare, ett individuellt kontrakt med C, som arbetstagare.

I egenskap av universitetets rektor utsåg C därefter den grupp som skulle genomföra projektet, där även han själv ingick.

Genom att underteckna det individuella kontraktet å ena sidan som rektor och juridiskt ombud för arbetsgivaren, å andra sidan som anställd och medlem av projektgruppen, undertecknade C i själva verket ett kontrakt med sig själv och erhöll därmed en direkt väsentlig fördel, dvs. löftet om en extra lön.

Enligt universitetsstadgan (varigenom den nationella utbildningslagen genomförs) är universitetet en institution av allmänt intresse, och rektorn är dess verkställande chef. DLAF ansåg därför att det fanns grund för att vidta straffrättsliga åtgärder enligt nationell lagstiftning.