

Nazwa studium przypadku	Konflikt interesów dotyczący lokalnej infrastruktury transportowej
Opis	Projekt polegał na rozbudowie linii metra w stolicy. Przed budową istniała tylko jedna linia metra, obsługująca kilka dzielnic położonych po obu stronach rzeki, która dzieli miasto. Planowana rozbudowa miała 7,4 km długości i obejmowała 10 stacji. Obecnie ta zautomatyzowana i bezobsługowa linia metra zapewnia transport ponad 400 000 osób dziennie. Pod koniec 2008 r. beneficjent i Narodowa Agencja Rozwoju podpisali umowę o udzielenie dotacji, a pod koniec 2009 r. KE zatwierdziła projekt i włączyła go do okresu programowania w latach 2007–2013; był to jeden z największych projektów tego okresu.
Przedmiotowe fundusze ESI	Fundusz Spójności (i pożyczki EBI)
Rodzaj nieprawidłowości	<ul style="list-style-type: none"> • Konflikt interesów • Naruszenie zasady niedyskryminacji i równego traktowania oferentów • Nadużycie finansowe
Mechanizm sprawozdawczy	OLAF zorganizował kilka spotkań operacyjnych i korespondował z różnymi organami sądowymi. Obejmowało to spotkanie koordynacyjne Eurojustu. Audyty przeprowadziły różne organy krajowe, w tym instytucja zarządzająca, która zaangażowała niezależnego eksperta, a także rządowe biuro audytorskie oraz Państwowy Trybunał Obrachunkowy.
Sprawozdawczość w ramach systemu zarządzania nieprawidłowościami	Tak
Znaki ostrzegawcze	<p>Nadużycie finansowe w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności otrzymanie funduszy publicznych pomimo braku niezbędnych zdolności oraz zawieranie umów z podmiotami pomimo oczywistego konfliktu interesów.</p> <p>Główne wskaźniki, które wywołały podejrzenia, były następujące:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nieprawidłowe postępowania o udzielenie zamówienia publicznego; • nieprawidłowy nadzór nad pracami. <p>W szczególności projekt obejmował około 100 różnych umów, z czego 20 stanowiły niezależne umowy o roboty budowlane, m.in. z dużym międzynarodowym przedsiębiorstwem technologicznym. Umowy te odpowiadały rodzajowi umowy FIDIC (Międzynarodowej Federacji Inżynierów Konsultantów lub Fédération Internationale Des Ingénieurs-Conseils) pod nazwą „Warunki kontraktu na urządzenia i budowę z projektowaniem”, tzw. standardom „Żółtej Księgi”. Taki wybór nie stanowiłby sam</p>

	<p>w sobie nieprawidłowości, gdyby beneficjent mógł zagwarantować prawidłową koordynację prac.</p>
<p>Opis schematu nadużycia finansowego</p>	<p>W 2003 r. rząd podjął decyzję o rozbudowie metra i pokryciu 70% kosztów budowy, przy pokryciu pozostałych 30% przez gminę. Gmina (beneficjent) oraz należące do gminy przedsiębiorstwo, któremu powierzono realizację projektu, zawarli umowę inwestycyjną. Umowa ta wymagała od przedsiębiorstwa zatrudnienia niezależnego inżyniera ds. weryfikacji/niezależnego inżyniera ds. nadzoru, który nadzorowałby decyzje podejmowane przez właściciela projektu podczas jego realizacji.</p> <p>W podpisanej w 2004 r. umowie ze Skarbem Państwa powierzono mu zarządzanie finansowaniem projektu. W 2005 r. weszła w życie ustawa o krajowym metrze, zatwierdzająca przewidywane koszty. W późniejszym okresie tego roku uzyskano dwie pożyczki z EBI na sfinansowanie powyższego projektu.</p> <p>Domniemane poważne nieprawidłowości, nadużycia finansowe i ewentualna korupcja dotyczyły głównie przedsiębiorstwa wchodzącego w skład kierownictwa projektu, które od połowy 2006 r. do końca 2012 r. działało również jako inżynier FIDIC. Dochodzenie przeprowadzone przez OLAF wykazało nieprawidłowości po etapie składania wniosków, na etapie zawierania umów i realizacji. Przyczyną nieprawidłowości był domniemany konflikt interesów oraz naruszenie zasady niedyskryminacji i równego traktowania oferentów. Zgodnie z ustaleniami z dochodzenia niektórzy pracownicy przedsiębiorstwa należącego do gminy mieli konflikt interesów z niektórymi wykonawcami.</p> <p>OLAF zgłosił, że zleceniobiorca nie posiadał niezbędnych umiejętności zawodowych i personelu do zarządzania projektem i jego koordynacji. Twierdzono również, że beneficjent nie zagwarantował, aby projekt zrealizowano w odpowiednim czasie, z zachowaniem odpowiedniego standardu jakości i w najlepszej cenie. Beneficjent nie zapewnił również właściwego planowania finansowego i technicznego projektu, w tym odpowiedniej koordynacji poszczególnych zamówień na roboty budowlane. Dyrekcja projektu nie dysponowała wystarczającymi umiejętnościami zawodowymi i personelem.</p> <p>Ponadto stwierdzono, że podmiot, któremu powierzono zarządzanie projektem, a który do 2012 r. był również inżynierem FIDIC, nie przestrzegał przepisów dotyczących zamówień publicznych, pomagając beneficjentowi w wyborze wykonawców robót. Wydaje się, że inżynier FIDIC i podmiot zarządzający projektem wielokrotnie stawali się w sytuacji, która powodowała konflikt interesów z różnymi wykonawcami. Co więcej, w wyniku dochodzenia OLAF-u ustalono, że rolę niezależnego inżyniera ds. weryfikacji pełnił jedynie tymczasowo do 2012 r.</p>

Konsultant ds. zarządzania projektem, który do 2012 r. pełnił również funkcję inżyniera FIDIC, **uczestniczył w posiedzeniach komisji oceniającej służących wyborowi wykonawców. Następnie miał występować jako podwykonawca niektórych z powyższych przedsiębiorstw, co stanowi formalne naruszenie umowy, którą podpisał w celu realizacji tego projektu.**

Wydaje się, że nieprawidłowości miały wpływ na wszystkie płatności dokonane pod nadzorem tego podmiotu na rzecz przedmiotowych wykonawców robót budowlanych. Jako konsultant ds. zarządzania projektem podmiot ten musiał weryfikować wnioski o płatność przedsiębiorstw, z którymi zawarto umowy. **W niektórych przypadkach dochodzenie wykazało, że ta sama osoba fizyczna podpisywała zarówno certyfikację wyników pracy podwykonawcy, jak i certyfikację rachunku tego samego podmiotu jako konsultant ds. zarządzania projektem.** W zasadach FIDIC wyraźnie wymaga się jednak niezależnego inżyniera ds. nadzoru.

Zdarzały się również przypadki, w których wniosek o płatność poświadczony przez daną jednostkę zawierał błąd w kursie wymiany EUR z korzyścią dla wykonawców, a także przypadki braku dokumentów potwierdzających i braku podpisów.

Ponadto podejrzewano przekupstwo i korupcję w związku z umową podpisaną przez duże przedsiębiorstwo technologiczne z innego państwa członkowskiego oraz postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego, które poprzedziło podpisanie umowy. EBI poinformował prokuraturę w obu państwach członkowskich, w których realizowano projekt oraz w których znajdowała się siedziba przedmiotowego przedsiębiorstwa, a także poinformował OLAF. Przedstawiono dowody sugerujące, że dokonano nielegalnych płatności na rzecz różnych firm doradczych i medialnych. W obu państwach wszczęto postępowania sądowe. Władze lokalne nie znalazły jednak potwierdzenia tych zarzutów.

Zarzuty obejmowały m.in. zaakceptowanie przez instytucję zamawiającą usunięcia jednego z podwykonawców przez wybranego oferenta, co stanowiło modyfikację kryteriów wyboru po otwarciu ofert i skutkowało nieprawidłowym przyjęciem oferty.

Ponadto zarzucano, że instytucja zamawiająca przedstawiła inne wymogi kwalifikowalności dla pojedynczych oferentów i dla konsorcjów. W niektórych przypadkach procedury wstępnej selekcji obejmowały nieprawidłowe wyłączenie właściwych oferentów.

Zarzucano również zmianę warunków przetargu bez opublikowania nowego ogłoszenia o zamówieniu i terminu. W tym przypadku poinformowano o tym oferentów, którzy zakupili już

	dokumentację przetargową, i nie opublikowano tej informacji. Twierdzono więc, że nowi potencjalni oferenci, którzy nie złożyli wniosku na starych warunkach, zostali niesłusznie wyłączeni.
Sposób wykrycia nadużycia finansowego	<p>Na początku 2012 r. Europejski Trybunał Obrachunkowy powiadomił OLAF o przedłużeniu projektu budowy linii metra. ETO zwrócił uwagę na nieprawidłowości i oznaki nadużycia finansowego przy podpisywaniu umowy między przedsiębiorstwem należącym do miasta, gminą (beneficjentem) i zagranicznym przedsiębiorstwem z innego państwa członkowskiego. Następnie KE (DG ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej) zgłosiła OLAF-owi swoje podejrzenia dotyczące nieprawidłowości. Nieprawidłowości te doprowadziły już do wyłączenia 11 umów w ramach tego projektu z finansowania unijnego. Oprócz powyższych skarg EBI poinformował OLAF, prokuratora państwa członkowskiego, w którym budowano metro, oraz prokuratora drugiego państwa członkowskiego, w którym znajdowała się siedziba przedsiębiorstwa, o nieprawidłowościach dotyczących jednej z umów ze wspomnianym dużym przedsiębiorstwem zagranicznym w ramach projektu. Inne organy administracyjne i sądowe również prowadziły audyty równoległe z OLAF-em.</p> <p>Oprócz tego konkretnego dochodzenia OLAF prowadził jednocześnie dochodzenie w sprawie możliwego nadużycia finansowego, w które zaangażowane było duże przedsiębiorstwo technologiczne i państwo trzecie. Niektóre z informacji otrzymanych w trakcie niniejszego dochodzenia dotyczyły budowy linii metra, co oznaczało nieprawidłowe postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Co istotne, OLAF stwierdził, że o ile nadzór nad pracami był wysoce nieprawidłowy przed grudniem 2012 r., o tyle później już tak nie było (kiedy główny sprawca wykroczenia przestał być zaangażowany).</p> <p>W trakcie dochodzenia OLAF zebrał i przeanalizował dokumenty otrzymane od właściwych krajowych organów administracyjnych/DG ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej, przeprowadził kontrole na miejscu w należącym do gminy przedsiębiorstwie realizującym projekt, jak również w przedsiębiorstwie zagranicznym, z którym zawarło umowę przedsiębiorstwo realizujące projekt. Ponadto OLAF gromadził i analizował dokumenty sądowe, organizując spotkania operacyjne z organami sądowymi.</p>
Zidentyfikowane uchybienia	<p>Jak wynika ze sprawozdania OLAF-u, głównym uchybieniem był brak przygotowania finansowego i technicznego w połączeniu z brakiem odpowiedniego dostosowania „standardów Żółtej Księgi” FIDIC do projektu. Na etapie zawierania umów występowały konflikty interesów.</p> <p>Ponadto nie przeprowadzono odpowiednich weryfikacji, nawet na etapie składania wniosków, i w związku z tym nie stwierdzono, że</p>

wnioskodawca nie dysponuje personelem niezbędnym na potrzeby zarządzania projektem i jego koordynacji.