

THOR (2015) 24185 - 09.10.2015

[logo]

**OLAF**

EUROPEJSKI URZĄD DS. ZWALCZANIA NADUŻYĆ FINANSOWYCH

Dyrekcja B Dochodzeniowa II  
Jednostka B.3 Fundusze Rolnicze i Strukturalne I

Bruksela  
AM/OLAF.B.3.02(S)(2015)34965  
**Dochodzenia OLAF**

**RAPORT KOŃCOWY**

OF nr **OF/2011/0667/B3**

Typ sprawy	Dochodzenie
Podstawa prawna decyzji otwierającej	Artykuł 3 Rozporządzenia (WE) nr 1073/1999
Pracownicy OLAF	Yves DISCORS, Śledczy Prowadzący Alicja MAJEWSKA, Śledczy towarzyszący Tomasz WIRKUS, Śledczy towarzyszący
Data założenia sprawy OLAF	24.06.2011r.
Data decyzji otwierającej	23.02.2012r. – Decyzja Dyrektora Generalnego OLAF
Instytucja, organ, urząd lub agencja UE, której sprawa dotyczy	DG REGIO – Polityka Regionalna i Miejska
Osoby, których sprawa dotyczy	1 – Osoby prawne, których sprawa dotyczy: <b>Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna Sp. z o.o.</b> , (dalej <b>PSSE</b> ), beneficjent funduszy EFRR.  2 – pani Teresa <b>KAMIŃSKA</b> w funkcji Prezesa Zarządu <b>PSSE</b> .  3 – pan Wojciech <b>KAMIŃSKI</b> w funkcji wspólnika w spółce Pomorskie Centrum Biznesu Spółka Jawna <b>KAMIŃSKI PAWŁOWSKI</b> (dalej <b>PCB</b> ).
Źródło informacji	Źródło prywatne - nieznane

System Powiadamiania o Nadużyciach (FNS)	Tak - 22.06.2011r.
Kategoria przestępstwa	Nieprawidłowości Nadużycia Nepotyzm Konflikt interesów Fałszowanie dokumentów związanych z występowaniem o środki z Funduszy UE
Obszar, którego sprawa dotyczy	Fundusze Strukturalne – EFRR – PL – RPO Województwa Pomorskiego 2007-2013 – poddziałanie 1.5.1. „Infrastruktura dla rozwoju firm innowacyjnych”
Przeprowadzone czynności dochodzeniowe lub koordynacyjne	Przesłuchania osób, których sprawa dotyczy Kontrola na miejscu Spotkania operacyjne z Instytucją Zarządzającą oraz Ministerstwem Gospodarki
Czy osoba, której sprawa dotyczy, została powiadomiona o wszczęciu dochodzenia? Przyczynach odroczenia?	<input checked="" type="checkbox"/> Tak <input type="checkbox"/> Nie
	1 – osoba prawna, której sprawa dotyczy, Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna Sp. z o.o. w dniu 09.10.2013r. <sup>1</sup> , podobnie jak Teresa KAMIŃSKA 2 – Wojciech KAMIŃSKI w dniu 09.10.2013 <sup>2</sup>
	nie dotyczy
Czy osoba, której sprawa dotyczy, miała zapewnioną możliwość zgłoszenia uwag do dotyczących jej faktów? Przyczyn odroczenia?	<input checked="" type="checkbox"/> Tak <input type="checkbox"/> Nie
	1 – osoba prawna, której sprawa dotyczy, Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna Sp. z o.o. w dniu 08.05.2014r. <sup>3</sup> , podobnie jak Teresa KAMIŃSKA 2 – Wojciech KAMIŃSKI w dniu 08.05.2014 <sup>4</sup>
	nie dotyczy
Dowody nieprawidłowości lub nadużyć	Tak

### Wpływ finansowy i inny

Wpływ na interesy finansowe UE	Tak
--------------------------------	-----

<sup>1</sup> THOR(2013)25537

<sup>2</sup> THOR(2013)25536

<sup>3</sup> THOR(2014)12698

<sup>4</sup> THOR(2014)12736

Poważne kwestie dotyczące absolutorium z wykonania obowiązków zawodowych	Nie
Kwoty podlegające zwrotowi	4.540.400 PLN <sup>5</sup> ; 1.118.323,47 EUR <sup>6</sup>
Kwoty, do których nieprawidłowego wydatkowania nie dopuszczono	Nie dotyczy
Postępowania organów wymiaru sprawiedliwości	Umorzone (Prokuratura Apelacyjna w Gdańsku, V Wydział ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji, sygn. Ap V Ds. 19/03 - postanowienie z dnia 17.06.2013r. oraz postępowanie Prokuratury Rejonowej Gdańsk-Śródmieście, sygn. 3 Ds. 157/11, z dnia 22.11.2011r.)

### Streszczenie

W czerwcu 2011r. do OLAF wpłynęło anonimowe zgłoszenie zarzutów dotyczących projektu finansowanego z EFRR w Polsce, Region Pomorskie. Według zgłoszenia, beneficjent („Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna Sp. z o.o.”, dalej **PSSE**), podmiot zarządzający aktywami Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, nie stosował się do postanowień dyrektyw UE w sprawie zamówień publicznych, ani do postanowień ustawodawstwa polskiego w sprawie zamówień publicznych realizując w 2008-2009r. inwestycje na terenie Gdańskiego Parku Naukowo-Technologicznego (**GPN-T**), współfinansowane z funduszy UE, pomimo zaleceń sformułowanych przez polski Urząd Zamówień Publicznych. Zalecenia te zostały uzyskane dopiero na wniosek Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego (Instytucji Zarządzającej) w lutym 2012r.

Nie przeprowadzwszy procedury przetargowej, ani konkurencyjnej, PSSE podpisała umowę na stworzenie oraz na świadczenie usług „wirtualnego biura” ze Spółką „Pomorskie Centrum Biznesu Spółka Jawna Kamiński Pawłowski” (dalej **PCB**). Wojciech KAMIŃSKI, wspólnik, jest synem Prezesa Zarządu beneficjenta, Teresy KAMIŃSKIEJ.

Ponadto, oprócz powyższej kwestii nepotyzmu, na Projekcie ciążyły liczne konflikty interesów.

Pan Wojciech KAMIŃSKI, adwokat, jest również wspólnikiem kancelarii prawnej „**Kancelaria Adwokatów i Radców Prawnych Pawłowski Kamiński Skromak Dąbrowska i Partnerzy**”. Wojciech KAMIŃSKI był zatrudniony zarówno przez beneficjenta, jak i Instytucję Pośredniczącą II stopnia. Z ramienia pierwszej, sporządził opinię prawną na poparcie tezy o niepodleganiu inwestycji realizowanej przez beneficjenta prawu zamówień publicznych. Z ramienia drugiej przeprowadził formalną kontrolę prawną wniosku beneficjenta o finansowanie ze środków UE.

Ponadto, PSSE zdecydowała się zignorować lub obejść zalecenia i formalne żądania wnoszone przez Instytucję Pośredniczącą II stopnia dla Projektu, „Agencję Rozwoju Pomorza S.A.” (dalej **ARP**) o uzyskanie uprzedniej korzystnej opinii polskiego Urzędu Zamówień Publicznych w kwestii braku stosowania ustawy o zamówieniach publicznych do Projektu GPN-T.

Ponadto, OLAF stwierdził kilka rozbieżności w aktach przesłanych przez różne polskie organy administracji, które dowodzą fałszowania dokumentów, co z kolei doprowadziło do wniosku, że system zarządzania i kontroli dla tego Projektu nie był sprawny i obarczony wieloma nieujawnionymi konfliktami interesów.

Dlatego OLAF doszedł do wniosku, że całe dofinansowanie z EFRR, wypłacone na Projekt jest skażone nadużyciami i nieprawidłowościami, a wobec tego winno być uznane za niekwalifikujące się.

<sup>5</sup> Kwota ta odzwierciedla łączne przewidywane dofinansowanie ze strony UE, przewidziane w Umowie Finansowania. Urzędnicy zatwierdzający winni uwzględnić ewentualne zmiany.

<sup>6</sup> Bardziej precyzyjną kwotę podaje tabela w punkcie 1.3. oraz Załącznik 25.

**1. INFORMACJE OGÓLNE**

W dniu 22.06.2011r. do OLAF wpłynęło poprzez FNS zawiadomienie z anonimowego źródła, zawierające domniemane zarzuty, które można streścić jak niżej:<sup>7</sup>

- nieprawidłowości we wdrożeniu „wirtualnego biura”, platformy internetowej w Gdańskim Parku Naukowo-Technologicznym, której celem było rozwijanie małych firm w regionie gdańskim (rok 2010r.);
- konflikt interesów i nepotyzm dotyczący Projektu;
- brak postępowania konkurencyjnego przy wyborze głównego wykonawcy Projektu.

Oprócz powyższych zarzutów, w toku analizy akt sprawy OLAF stwierdził braki proceduralne i kontroli, które mogły uniemożliwić wychwycenie istotnych oznak nadużycia i podjęcie odnośnych działań następczych przez właściwe organy Państwa Członkowskiego, którego sprawa dotyczy. Braki te dotyczą konkretnie zasad zamówień publicznych, mających generalnie zastosowanie do Specjalnych Stref Ekonomicznych, a do PSSE w szczególności.

W dniu 23.02.2012r. Dyrektor Generalny OLAF podjął decyzję o wszczęciu dochodzenia w sprawie domniemanych nieprawidłowości dotyczących dofinansowania Gdańskiego Parku Naukowo-Technologicznego w Polsce (sygnatura projektu: PL – EFRR – RPP Województwa Pomorskiego - poddziałanie 1.5.1. „Infrastruktura dla rozwoju firm innowacyjnych” – dotacja UE: 4.450.000 PLN.)

Tytuł projektu:	„Wyposażenie Gdańskiego Parku Naukowo-Technologicznego w nowoczesną infrastrukturę techniczną”
Umowa finansowania:	UDA-RPPM.01.05.01-00-005/08-00
Data podpisania umowy finansowania:	14 września 2009r. <sup>8</sup>
Program:	PL – EFRR – RPO Województwa Pomorskiego 2007-2013 - poddziałanie 1.5.1. „Infrastruktura dla rozwoju firm innowacyjnych”

<sup>7</sup> Zawiadomienie Wstępne, THOR(2011)15812, data dokumentu: 21.06.2011r.

<sup>8</sup> THOR(2012)20241 z 03.09.2012r., wyjątki: Załącznik 1.

<p>Wartość Projektu:</p>	<p>Wkład UE jak w umowie finansowania: Łączny wkład UE:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- z dokumentacji sprawy: 1.080.161,16 EUR (4.540.400 PLN<sup>9</sup>)</li> <li>- ze sprawozdań Instytucji Zarządzającej<sup>10</sup>: 1.118.323,47 EUR (4.434.152,57 PLN)</li> </ul> <p>Wartość łączna: 7.438.360 PLN Poziom dofinansowania UE: 74,31%</p>
<p>Beneficjent:</p>	<p>Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna Sp. z o.o. – dalej <b>PSSE</b> – wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego (KRS) pod numerem: 0000033744.</p> <p>adres: ul. Władysława IV nr 9, 81-703 Sopot, Polska</p> <p>Projekt realizowany w jej obiekcie: Gdański Park Naukowo-Technologiczny (<b>GPN-T</b>) pod adresem: ul. Trzy Lipy 3, 80-172 Gdańsk, Polska</p>
<p>Instytucje Wdrażające:</p>	<p>Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego – Instytucja Zarządzająca</p> <p>Agencja Rozwoju Pomorza S.A. – dalej <b>ARP</b> (Regionalna Instytucja Finansująca – RIF) i Instytucja Pośrednicząca II stopnia</p>

## 2. PRZEPROWADZONE CZYNNOSCI DOCHODZENIOWE I ZGROMADZONE DOWODY

Główne wyniki uzyskano poprzez przeprowadzenie następujących czynności:

- analizę dokumentacji (przeanalizowano kilka tysięcy stron, niektórych przetłumaczonych na język angielski);
- spotkania operacyjnego z Instytucją Zarządzającą;
- dwóch przesłuchań – OLAF przesłuchał dwie osoby, których sprawa dotyczy;
- kontroli na miejscu – OLAF przeprowadził kontrolę beneficjenta na miejscu;
- opinii DG MARKT [Dyrekcji Generalnej ds. Rynku Wewnętrznego i Usług] (obecnie DG GROW [Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP]), wydanej w 2013r., - wobec zmiany wprowadzonej do ustawy o Specjalnych Strefach Ekonomicznych w listopadzie 2014r., oraz odbytego następnie, w 2015r., spotkania z DG GROW, podczas którego DG GROW potwierdziła swe stanowisko z 2013r.;
- analizy danych ze źródeł publicznie dostępnych (w tym dostępnego przez Internet oficjalnego rejestru podmiotów gospodarczych, KRS);

<sup>9</sup> Kurs wymiany z historycznych tabeli kursów EBC w Internetowej bazie danych Banku, z dnia 14.09.2009r., zastosowano kurs 0,2379, www.ecb.europa.eu

<sup>10</sup> Informacja uzyskana w dniu 24.06.2015r.

- analizy informacji w posiadaniu OLAF;
- spotkania z Prokuratorem prowadzącym sprawę w Sopocie (sprawa oddalona);
- roboczego posiedzenia w Ministerstwie Gospodarki w kwestii ich bezpośredniego zaangażowania w sprawę.

Wszystkie czynności operacyjne zostały przeprowadzone w koordynacji z AFCOS [służbami centralnymi, zajmującymi się zwalczaniem nadużyć finansowych OLAF] oraz polskim Urzędem Kontroli Skarbowej. Ich przedstawiciel był obecny jako obserwator przy czynnościach operacyjnych w Polsce.

## 2.1. OGÓLNE INFORMACJE O BENEFICJENCIE I ISTOTNE FAKTY DOTYCZĄCE ZARZĄDZANIA PROJEKTEM

W dniu 10.08.2012r. do OLAF wpłynęła dokumentacja w sprawie od Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, zarejestrowana przez OLAF z adnotacją, że oryginały dokumentów nigdy nie dotarły do Archiwum<sup>11</sup>. Brak oryginalnej dokumentacji uniemożliwił OLAF sprawdzenie wobec Archiwum, czy pewne elementy, mianowicie podpisy, zostały usunięte bezpośrednio z oryginałów, czy też OLAF otrzymał kopie dokumentów sfałszowanych, a następnie skopiowanych.

Na wniosek OLAF, we wrześniu 2013r. wpłynęła druga partia dokumentów bezpośrednio z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego. Kolejne dokumenty zostały uzyskane na wniosek OLAF z DG REGIO [Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej].

2.1.1. W dniu 12.03.2012r., Jednostka OLAF/C.3 przekazała pomoc<sup>12</sup> w weryfikacji powiązań zawodowych i rodzinnych między następującymi trzema osobami:

- Teresą KAMIŃSKĄ
- Wojciechem KAMIŃSKIM
- Ówczesnym Wicedyrektorem Departamentu Programów Regionalnych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Pomorskiego

C.3. przekazała Jednostce operacyjnej B.3 schemat poglądowy.

Schemat ujawnił, że **Teresa KAMIŃSKA** jest obecnie **Prezesem Zarządu Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Sp. z o.o., Beneficjenta Projektu (PSSE)**.

Teresa KAMIŃSKA była uprzednio członkiem Rady Nadzorczej (do 7.09.2010r.) **AGENCJI ROZWOJU POMORZA S.A. (ARP)**.

W swej informacji dla OLAF z dnia 19.02.2014r. ARP określiła datę końcową inaczej, bo jako 23.07.2010r.

Niemniej, według informacji otrzymanych z ARP<sup>13</sup>, **oprócz bycia członkiem**, Teresa KAMIŃSKA pełniła **też funkcję Przewodniczącej Rady Nadzorczej ARP** w dwóch okresach: między 16.12.2005r. a 19.06.2008r., a także między 24.06.2008r. a 23.07.2010r.

ARP jest Regionalną Instytucją Finansującą (po polsku: RIF) oraz Instytucją Pośredniczącą II stopnia w tym Projekcie. Podpisała ona z beneficjentem umowę finansowania w dniu 14.09.2009r.

<sup>11</sup> THOR(2012)20241 z 3.09.2012r.

<sup>12</sup> THOR(2012)7084, „Wniosek 7361 – Omówienie wyników”, OLAF.C.3(S)(2012)7295

<sup>13</sup> THOR(2014)5442 z 26.02.2014r.

THOR (2015) 24185 – 09.10.2015

Zgodnie z wnioskiem beneficjenta, Realizacja Projektu rozpoczęła się w dniu 1.08.2008r. Datę jego ukończenia przewidywano na 28.02.2010r.

Stąd też, pełnienie przez nią funkcji Przewodniczącej Rady Nadzorczej ARP zbiega się w pełni w czasie z realizacją Projektu przez beneficjenta, PSSE.

**Wojciech KAMIŃSKI jest synem Teresy KAMIŃSKIEJ.** W okresie od 2009r. do 2014r. był jednym z dwóch wspólników „**Pomorskiego Centrum Biznesu Spółka Jawna Kamiński Pawłowski**”, dalej zwanego **PCB** [status prawny w języku angielskim: General Partnership], o numerze w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS) 0000322793. Jego partnerem biznesowym w spółce był pan I.

Pan I. był uprzednio pracownikiem Biura Radców Prawnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego – Instytucji Zarządzającej dla Projektu. Informację tę potwierdziła ARP w swym powiadomieniu z dnia 19.02.2014r. Pan I. jest również wraz z Wojciechem KAMIŃSKIM, wspólnikiem kancelarii prawnej, tj. „**Kancelarii Adwokatów i Doradców Prawnych Pawłowski Kamiński Skromak Dąbrowska i Partnerzy**”.

W dniu 20.03.2014r. wprowadzono zmianę we wpisie w Krajowym Rejestrze Sądowym PCB. Wojciech KAMIŃSKI odszedł ze Spółki, która po jego odejściu przyjęła firmę „Pomorskie Centrum Biznesu Pawłowski Kucharczyk Spółka Jawna”.

Obecnym **Wicedyrektorem Departamentu Programów Regionalnych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Pomorskiego – Instytucji Zarządzającej Projektem** – jest były członek Rady Nadzorczej ARP. Dokumenty sprawy ujawniły, że był osobiście zaangażowany w zarządzanie Projektem w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Pomorskiego (własnoręczne podpisy na kluczowych dokumentach).

Według raportu C.3, przestał on pełnić funkcję członka Rady Nadzorczej ARP w tym samym dniu, co Teresa KAMIŃSKA (7.09.2010r.).

Jednakże, według informacji otrzymanych z ARP, datą początkową był 6.06.2007r., a końcową 10.06.2010r.

2.1.2. Projekt był realizowany przez beneficjenta, **PSSE**, w jego obiekcie, tj. w Gdańskim Parku Naukowo-Technologicznym (GPN-T) w mieście Gdańsk, Polska.

Domniemane nieprawidłowości dotyczyły konfliktu interesów między Spółką **PCB** a wspólnikiem w osobie Wojciecha KAMIŃSKIEGO, **syna Prezesa Zarządu beneficjenta, PSSE, oraz Przewodniczącej Rady Nadzorczej Instytucji Pośredniczącej II stopnia, ARP.**

**PCB** miała swą siedzibę w Gdańskim Parku Naukowo-Technologicznym (GPN-T) od 9.03.2009r. **Bez przeprowadzenia procedury przetargowej, PSSE** podpisała umowę na **stworzenie i świadczenie usług wirtualnego biura** ze Spółką PCB, co zdecydowanie wskazuje na nepotyzm.

Domniemane nieprawidłowości dotyczyły również niezastosowania się PSSE do Dyrektyw UE w sprawie zamówień publicznych, transponowanych do polskiego systemu prawnego mocą postanowień polskiej ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 29.01.2004r. ze zmianami.

THOR (2015) 24185 – 09.10.2015

2.1.3. PSSE została utworzona na podstawie rozporządzenia polskiej Rady Ministrów z dnia 11.07.2001r.<sup>14</sup> **PSSE jest podmiotem gospodarczym, której właścicielem jest skarb państwa, zarządzającym aktywami Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej.**

Inwestycje w Specjalnych Strefach Ekonomicznych przyspieszają wzrost gospodarczy regionów, w których się mieszczą. Podmioty gospodarcze działające na obszarze Specjalnej Strefy Ekonomicznej mogą prowadzić działalność na preferencyjnych zasadach, co jest faktem wspólnym dla wszystkich Specjalnych Stref Ekonomicznych w Polsce. Są one subsydiowane przez państwo na podstawie postanowień Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2008r.<sup>15</sup> Zgodnie z par. 3 w związku z par. 5 rozporządzenia, pomoc państwa jest przyznawana w postaci zwolnienia z podatku dochodowego od podmiotów prawnych oraz podatku dochodowego od osób fizycznych.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 Ustawy z dnia 20.10.1994r. o specjalnych strefach ekonomicznych, [Instytucją] **Zarządzającą** Specjalną Strefą Ekonomiczną może być wyłącznie spółka akcyjna lub spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Warunkiem zarządzania jest to, że Skarb Państwa albo samorząd Województwa muszą być większościowym udziałowcem. PSSE jest [Instytucją] **Zarządzającą** Pomorską Specjalną Strefą Ekonomiczną.

Współudziałowcami w beneficjencie Projektu, PSSE, jest Skarb Państwa (udziałowiec większościowy), miasto Stargard Szczeciński oraz Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. Zgodnie z art. 6 ust. 3, kompetencje ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa wykonuje **Minister właściwy do spraw gospodarki**.

Ministerstwo Gospodarki interweniowało bezpośrednio w system akceptacji Projektu, aby wyegzekwować swą pozycję prawną.

## **2.2. USTALENIA CO DO OSÓB, KTÓRYCH SPRAWA DOTYCZY – Teresy KAMIŃSKIEJ w funkcji Prezesa Zarządu Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Sp. z o.o. (PSSE) oraz drugiej osoby, której sprawa dotyczy – Wojciecha KAMIŃSKIEGO<sup>16</sup>**

2.2.1. Beneficjent, tj. PSSE, nie zastosował się do zaleceń wyrażonych dwukrotnie (w marcu i sierpniu 2010r.) przez Instytucję Pośredniczącą II stopnia (Regionalną Instytucję Finansującą, ARP), które nakazywały beneficjentowi uzyskanie opinii polskiego Urzędu Zamówień Publicznych w sprawie podlegania lub niepodlegania inwestycji realizowanej przez beneficjenta na terenie Gdańskiego Parku Naukowo-Technologicznego (GPN-T) ustawie Prawo zamówień publicznych.

2.2.2. Ponadto, beneficjent nie zastosował się do unijnych dyrektyw w sprawie zamówień publicznych pomimo wyrażonych wprost zaleceń polskiego Urzędu Zamówień Publicznych. O zalecenia te wystąpiono i uzyskano je dopiero na wniosek Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego (Instytucji Zarządzającej) w lutym 2012r.

Punkt E.4 wniosku (o dofinansowanie unijne) Beneficjenta, dotyczący Projektu „Wyposażenia Gdańskiego Parku Naukowo-Technologicznego (GPN-T) w nowoczesną infrastrukturę techniczną”, stwierdzał początkowo, że beneficjent ma obowiązek stosować prawo zamówień publicznych (wniosek złożony przez samego beneficjenta w grudniu

<sup>14</sup> Polski Dz. U. z 2001r., nr 84, poz. 909.

<sup>15</sup> Polski Dz. U. z 2008r., nr 232, poz. 1548.

<sup>16</sup> THOR(2014)12698 – pierwsza z osób, których sprawa dotyczy, oraz THOR(2014)12736 – druga z osób, których sprawa dotyczy. W dniu 8.05.2014r. OLAF przesłał tym osobom, PSSE oraz Wojciechowi KAMIŃSKIEMU, powiadomienia zatytułowane „Możliwość przekazania uwag” wraz z faktami dotyczącymi każdej z tych osób, ustalonymi w dochodzeniu.



THOR (2015) 24185 – 09.10.2015

2008r.). Beneficjent, PSSE, zmienił ten wpis w następnej wersji wniosku, we wrześniu 2010r., którą bliżej analizujemy poniżej.

2.2.3. W dniu 7.07.2009r. Teresa KAMIŃSKA jako Prezes Zarządu beneficjenta, PSSE, wystosowała pismo do Instytucji Pośredniczącej II stopnia (w której w tym czasie sama była Przewodniczącą Rady Nadzorczej), stwierdzające, że beneficjent nie ma obowiązku stosować prawa zamówień publicznych.

Dokumentem załączonym na poparcie tej tezy była opinia prawna, sporządzona przez prawnika, Wojciecha KAMIŃSKIEGO, jej syna, zatrudnionego zarówno przez beneficjenta, jak i Instytucję Pośredniczącą II stopnia. W tej drugiej, przeprowadził on formalną kontrolę prawną wniosku beneficjenta o dofinansowanie z UE.

2.2.4. Beneficjent, PSSE, kontaktował się bezpośrednio z Ministerstwem Gospodarki, które na jego prośbę podjęło próbę interwencji we wrześniu 2010r. Następnie, ponownie na wniosek beneficjenta, w październiku 2012r. Ministerstwo Gospodarki wydało opinię prawną przeciwną do stanowiska polskiego Urzędu Zamówień Publicznych z lutego 2012r.

2.2.5. We wrześniu 2013r., DG MARKT, a więc Dyrekcja Generalna Unii Europejskiej właściwa w sprawie, wydała opinię prawną potwierdzającą opinię polskiego Urzędu Zamówień Publicznych, a mówiącą jest beneficjent jest ewidentnie zobligowany stosować prawo zamówień publicznych.

2.2.6. Zarówno „Pomorskie Centrum Biznesu Kamiński Pawłowski Spółka Jawna” (pod tą firmą do 19.03.2014r., adres: ul. Trzy Lipy 3, 80-172 Gdańsk, Polska), jak i kancelaria prawna Wojciecha KAMIŃSKIEGO, w której jest współnikiem (Kancelaria Adwokatów i Radców Prawnych Pawłowski Kamiński Skromak Dąbrowska i Partnerzy, adres: ul. Trzy Lipy 3, 80-172 Gdańsk, Polska) mają swą siedzibę w Gdańskim Parku Naukowo-Technologicznym (GPN-T).

Spółka PCB została zarejestrowana w KRS (Krajowym Rejestrze Sądowym) w dniu 4.02.2009r. Począwszy od 9.03.2009r. jedynym adresem, pod którym Spółka prowadziła działalność, był Gdański Parki Naukowo-Technologiczny (GPN-T). Spółka jest związana umową najmu (po cenach rynkowych, nie preferencyjnych). Spółka przeniósła się do obiektu GPN-T w miesiąc po jej utworzeniu. Miało to miejsce w trzy miesiące po złożeniu wyżej wspomnianego wniosku na Projekt „Wyposażenie Gdańskiego Parku Naukowo-Technologicznego w nowoczesną infrastrukturę techniczną” przez beneficjenta (wniosek z grudnia 2008r.), a na sześć miesięcy przed podpisaniem przezeń Umowy Dotacji na uzyskanie środków unijnych dla Projektu (we wrześniu 2009r.).

Wybór Spółki PCB jako wykonawcy beneficjenta, został dokonany na podstawie oświadczenia o przeprowadzeniu sondażu internetowego, obejmującego tylko miasto Gdańsk (nie ma dowodu na rzeczywiste, niezależne badania rynku) oraz notatki sporządzonej przez pracownika beneficjenta.

W dniu 8.04.2009r. beneficjent podpisał umowę ze Spółką na stworzenie i zarządzanie „wirtualnym biurem” w GPN-T, umowa PSSE/1717, to znaczy na pięć miesięcy przed podpisaniem przez beneficjenta Umowy Dotacji dla Projektu współfinansowanego przez UE z Instytucją Pośredniczącą II stopnia (w dniu 14.09.2009r.)

W okolicznościach omówionych poniżej, PSSE podpisała umowę z PCB na **stworzenie i zarządzanie „wirtualnym biurem”** w Gdańskim Parku Naukowo-Technologicznym (GPN-T) – umowa PSSE/1717 z dnia 8.04.2009r. oraz aneks z dnia 29.10.2009r. – bez zastosowania się do postanowień dyrektyw UE dotyczących zamówień publicznych i uregulowań polskiego prawa z zakresu zamówień publicznych.

THOR (2015) 24185 – 09.10.2015

2.2.7. Począwszy od dnia 1 czerwca 2008r. adwokat Wojciech Kamiński, wspólnik w „Kancelarii Adwokatów i Doradców Prawnych Pawłowski Kamiński Skromak Dąbrowska i Partnerzy” był związany „Umową o stałą obsługę prawną, DFK/4/2008”, podpisaną przez wyżej wskazaną Kancelarię Adwokacką z Instytucją Pośredniczącą II stopnia. Umowa ta była pierwotnie ważna do 31 grudnia 2015r.

2.2.8. **Nazwiska osoby, która przeprowadziła formalną ocenę prawną wniosku beneficjenta**, „Wyposażenie Gdańskiego Parku Naukowo-Technologicznego (GPN-T) w nowoczesną infrastrukturę techniczną”, o dofinansowanie wyżej wskazanego Projektu przez UE, **nie można było znaleźć w dokumentacji Projektu beneficjenta, nadesłanej w pierwszej partii dokumentów**. Aby uzyskać pełne imię i nazwisko tej osoby, konieczne było wystąpienie OLAF do ARP z dalszymi, konkretnymi zapytaniami.

2.2.9. W 2009r., adwokat Wojciech Kamiński był zatrudniony przez beneficjenta, a nadto przez Instytucję Pośredniczącą II stopnia, między innymi dla przeprowadzenia formalno-prawnej kontroli omawianego tu wniosku beneficjenta o dofinansowanie unijne wyżej wskazanego Projektu.

2.2.10. Wojciech KAMIŃSKI nie złożył w Instytucji Pośredniczącej II stopnia, ARP, oświadczenia o istnieniu konfliktu interesów, ani o ich braku.

2.2.11. Wniosek o dofinansowanie Projektu, w Dziale „C.2. Opis przedmiotu Projektu”, ujmował następujące elementy składowe Projektu: **„Projekt obejmuje umeblowanie, sprzęt biurowy i komputerowy”** [*The Project provides for furniture, office equipment and hardware*]. „Po podpisaniu umowy spółka może otrzymać np. stację roboczą z dostępem do Internetu (...). Firma otrzymuje własną linię telefoniczną i numer faksu. **Pracownik Centrum [Pracownikiem wskazanym w nagłówku Działu 6 jest Pracownik wirtualnego sekretariatu] pełniący rolę Asystenta Klienta będzie odbierać, gromadzić, skanować i wysyłać korespondencję**” [*After signature of a contract, the company may receive e.g. working station with internet access (...). The firm receives its own telephone one and fax number. An Employee of the Centre (...) working as an Assistant to the Client will receive, collect, scan and send correspondence*”].

Dział C.5. „Wniosku”, w części zatytułowanej „Wyjaśnienia” wzmiankuje: „Cel ten zostanie osiągnięty przez stworzenie nowoczesnej infrastruktury **o charakterze technologicznym, sprzyjającym pracy biura oraz organizacyjnemu (wirtualne biuro) (...)**” [*This aim will be obtained by creating a modern infrastructure, of technological-office-friendly and organisational (virtual office) nature (...)*].

Opis Projektu nie przewiduje pośrednika w stworzeniu, ani też świadczeniu usług wirtualnego biura. Zgodnie z wyżej wspomnianym „Opisem Projektu”, pracownik wirtualnego sekretariatu, pełniący funkcje sekretarskie, jest już integralną częścią Projektu.

Niektórym klientom, **PCB świadczy usługi pośrednika między projektem finansowanym ze środków UE a klientem** w zamian za opłatę, zaś innym bezpłatnie.

2.2.12. Dział C.2 „Wniosku (...)”, w punkcie 6 zawiera następujące sformułowanie „**Centrum zapewni też pełną obsługę adwokatów, doradców prawnych, księgowych i doradców podatkowych**” [*the Centre will also ensure full servicing by advocates, legal advisors, and accountants and tax advisors*”].

Treść powyższego zdania pochodzi z wniosku napisanego przez beneficjenta w dniu 1.12.2008r.

### 2.3. SŁABE STRONY SYSTEMÓW ZARZĄDZANIA LUB KONTROLI, ALBO RAM PRAWNYCH

W toku dochodzenia OLAF natknął się na poważne braki w zakresie kontroli i zarządzania, a także słabe strony ram prawnych odnoszących się do Projektu. Zgodnie art. 19.10 GIP

THOR (2015) 24185 – 09.10.2015

[Guidelines on Investigation Procedures – Wytycznych w Sprawie Procedur Dochodzeniowych] ustalenia te zostały przekazane odpowiedzialnej Jednostce OLAF w odrębnym pisemnym powiadomieniu, do rozpatrzenia jako możliwe zalecenia administracyjne. W tym celu sporządzono notatkę dla Dyrekcji D.

Ponadto, wyniki dochodzenia są wystarczająco mocne, by rozważyć odrębne kroki administracyjne na poziomie innych Dyrekcji Generalnych (DG COMP i DG GROW).

## 2.4. NIEPRAWIDŁOWOŚCI PROJEKTU

2.4.1. Beneficjent **nie zastosował się do postanowień unijnych dyrektyw zamówień publicznych**, ani do postanowień polskiego prawa zamówień publicznych realizując inwestycje w Projekcie współfinansowanym z funduszy UE.

Wniosek beneficjenta o „dofinansowanie projektu z Osi Priorytetowej 1 Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013”, tj. Wersja 2 wniosku, złożona w dniu 1.12.2008r., projekt WND-RPPM.01.05.01-00-005/08, zawierał w **punkcie E.4.** następujące pytanie „Czy wnioskodawca ma obowiązek stosować się do przepisów prawa zamówień publicznych zgodnie z ustawą (zgodnie z prawem zamówień publicznych)?” Odpowiedź beneficjenta brzmiała „TAK”, po czym wymieniono podkategorie planowanych rodzajów procedur:

1. zakup wyposażenia – przetarg otwarty
2. prace budowlano-montażowe – przetarg otwarty
3. zakup sprzętu komputerowego – przetarg otwarty

W imieniu PSSE, formularz wniosku został podpisany przez Teresę KAMIŃSKĄ, Prezesa Zarządu, i współsygnowany przez pana J., członka Zarządu PSSE.

Stąd, **beneficjent miał świadomość, że do Projektu zastosowanie ma prawo zamówień publicznych i potwierdził to dwoma podpisami.** Powyższa reprezentacja prawna podmiotu była zgodna z wymogami dotyczącymi Krajowego Rejestru (KRS) w zakresie jej ważności.

2.4.2. Poniższy **kalendarz zdarzeń w sprawie** pokazuje wymianę sprzecznych **dokumentów krążących** między Regionalną Instytucją Finansującą (ARP), Instytucją Zarządzającą (Urzędem Marszałkowskim Województwa Pomorskiego) oraz beneficjentem, PSSE, odnośnie stosowania lub niestosowania prawa zamówień publicznych do Specjalnych Stref Ekonomicznych generalnie, a do PSSE w szczególności:

- W dniu 7.04.2009r. PSSE wystosowała pismo do ARP. Pismo przewodnie było podpisane przez Teresę Kamińską, Prezesa Zarządu, oraz pana J. z PSSE. Pismo było zatytułowane „Informacja o stosowaniu ustawy...” (po angielsku: „Information on the applicability of the Legal Act...”). Według załączonej opinii prawnej PSSE nie jest obowiązana stosować prawa zamówień publicznych.

Do pisma załączono opinię prawną z dnia 2.04.2009r., nie podającą nazwiska autora i nie opatrzoną podpisem autora. Ta sama opinia prawna z podpisem adwokata Wojciecha KAMIŃSKIEGO znalazła się w dalszej korespondencji.

- W dniu 7.07.2009r. PSSE wystosowała pismo do ARP. Według załączonej opinii prawnej, PSSE nie jest obowiązana stosować prawa zamówień publicznych.

Do pisma dołączona była wspomniana powyżej opinia prawna z dnia 2.04.2009r., podpisana przez adwokata Wojciecha KAMIŃSKIEGO, syna Teresy KAMIŃSKIEJ.

THOR (2015) 24185 - 09.10.2015

- W dniu 1.04.2010r. Dyrektor Departamentu Programów Regionalnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego przesłał opinię prawną do Dyrektora ARP. Według tej opinii prawnej Biura Radców Prawnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego z dnia 30.03.2010r. Ustawa prawo zamówień publicznych stosuje się do PSSE.
- W dniu 8.04.2010r. Prezes Zarządu ARP wystosował pismo do Teresy KAMIŃSKIEJ, PSSE.

Mocą tego pisma wszystkie płatności zostały zawieszono do wyjaśnienia kwestii stosowania prawa zamówień publicznych do PSSE.

Na późniejszym etapie, w dniu 14.05.2012r. kancelaria prawna „Pawłowski Kamiński Skromak Dąbrowska i Partnerzy” wydała kolejną opinię prawną. Opinię tę podpisał pan I. Jak wspomniano na początku niniejszego Raportu Końcowego, pan I. to były pracownik Biura Radców Prawnych Instytucji Zarządzającej Projektem. Oprócz funkcji pełnionej w powyższej kancelarii prawniczej, pan I. był też partnerem biznesowym PCB. Opinia prawna pana I. opowiadała się przeciwko obowiązkowi stosowania prawa zamówień publicznych przez [Instytucje] Zarządzające specjalnymi strefami ekonomicznymi.

- W dniu 26.05.2010r. Wicedyrektor Departamentu Programów Regionalnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego napisał do Dyrektora ARP. Radcy Prawni Biura Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego, Instytucji Zarządzającej Projektem, podtrzymywali wcześniej wyrażoną opinię, iż do beneficjenta zastosowanie ma prawo zamówień publicznych. W tych okolicznościach Instytucja Pośrednicząca II stopnia, ARP, była obowiązana wezwać beneficjenta bezzwłocznie o wystąpienie o pilną opinię w tej sprawie do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. Do tego momentu kontrolę zawieszono, podobnie jak dalszą realizację Projektu.

Dokument ten podpisał Wicedyrektor Departamentu Programów Regionalnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego.

- W dniu 27.05.2010r. Wiceprezes Zarządu ARP wystosował pismo do Sylwii ROGOZA z GPN-T, którego właścicielem była PSSE.

Pismem tym **beneficjent został zobligowany do bezzwłocznego skontaktowania się z Urzędem Zamówień Publicznych**, aby rozstrzygnąć pytanie o to, czy PSSE ma obowiązek stosować prawo zamówień publicznych, czy też nie. Wszystkie płatności zostały zawieszono do zakończenia weryfikacji.

- W dniu 31.05.2010r. Biuro Radców Prawnych Instytucji Zarządzającej wydało dokument wewnętrzny, nawiązujący do uprzedniej opinii prawnej, a zaadresowany do Departamentu Programów Regionalnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego, podtrzymujący stanowisko Biura w sprawie i formułujący wnioski wynikające z poprzedniej opinii prawnej Biura z 30.03.2010r, mianowicie, że do PSSE stosuje się Prawo zamówień publicznych.
- W dniu 16.08.2010r. Zastępca Dyrektora ARP wystosował monit do PSSE celem wezwania spółki do wystąpienia do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. Pismo zawierało też wniosek o przesłanie kopii uzyskanej opinii do ARP, potwierdzało też, iż wszystkie płatności zostały zawieszono do zakończenia weryfikacji.

THOR (2015) 24185 - 09.10.2015

Podsumowując, **beneficjent został trzykrotnie wezwany do wyjaśnienia sytuacji odnośnie podlegania Prawu zamówień publicznych:**

- w dniu 8.04.2010r.,
- w dniu 27.05.2010r. oraz
- w dniu 16.08.2010r.,

z czego drugie wezwanie było bezpośrednim żądaniem skontaktowania się z Urzędem Zamówień Publicznych, zaś trzecie adresowanym do beneficjenta monitem do pisma poprzedniego.

**W aktach sprawy nie ma żadnego wniosku beneficjenta, adresowanego do Urzędu Zamówień Publicznych, ani też odpisu odpowiedzi Urzędu Zamówień Publicznych, wysłanej do beneficjenta i/lub przekazanej dalej do ARP.**

2.4.3. Znamiennym w tym kontekście jest fakt, że **wniosek** Projektowy, złożony przez beneficjenta w dniu 1.12.2008r., został następnie **uaktualniony przezeń** niemal dwa lata po złożeniu wniosku pierwotnego. W dniu 7.09.2010r. punkt E.4 wniosku został zmieniony **na treść przeciwną**, to znaczy na stwierdzenie braku obowiązku stosowania przez beneficjenta prawa zamówień publicznych. Zgodnie z najlepszą wiedzą zespołu Dochodzeniowego OLAF, w międzyczasie nie nastąpiła żadna zmiana przepisów prawnych dotyczących Specjalnych Stref Ekonomicznych.

Poniższy kalendarz zdarzeń w sprawie pokazuje wymianę dokumentów krążących między Regionalną Instytucją Finansującą (ARP), Instytucją Zarządzającą (Urzędem Marszałkowskim) a **Ministerstwem Gospodarki w tygodniu poprzedzającym uaktualnienie:**

- W dniu 1.09.2010r. Podsekretarz Stanu, w imieniu Ministra Gospodarki, wysłał pismo do Marszałka Województwa Pomorskiego. Pismo było opatrzone nagłówkiem Ministra Gospodarki<sup>17</sup>.

Bardzo krótka wiadomość, złożona z jednego zdania, stwierdzała, że „Specjalne Strefy Ekonomiczne nie są osobami prawnymi, utworzonymi do realizacji zadań publicznych”.

Bez wspomnienia szerszego kontekstu prawnego, pismo to wydało się nawiązywać do jednego z trzech elementów konstytutywnych definicji podmiotów obowiązanych stosować prawo zamówień publicznych. Jeżeli jedno z kryteriów definicji nie jest spełnione, stosowanie prawa zamówień publicznych przez podmiot nie posiadający tej charakterystyki jest opcjonalne.

Te same trzy warunki definicji zostały omówione w opinii **Urzędu Zamówień Publicznych** z lutego 2012r., choć zinterpretowano je inaczej. Wszystkie trzy atrybuty zostały potwierdzone wobec [Instytucji] Zarządzających Specjalnymi Strefami Ekonomicznymi (który to status ma beneficjent Projektu).

- W dniu 3.09.2010r. Biuro Radców Prawnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego wydało opinię prawną. Została ona podpisana przez radcę prawnego, pana L., a była skierowana do Departamentu Programów Regionalnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego.

Ta opinia prawna Biura Radców Prawnych Urzędu Marszałkowskiego stwierdzała, że w prawnie złożonej sytuacji nie ma możliwości zdecydowania, czy do Specjalnych Stref Ekonomicznych ma zastosowanie prawo zamówień publicznych.

- Następnie, tego samego dnia, 3.09.2010r., przygotowane zostało i podpisane<sup>18</sup> przez wyżej wskazaną osobę, Wicedyrektora Departamentu Programów Regionalnych

<sup>17</sup> Załącznik 11.

THOR (2015) 24185 – 09.10.2015

Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego pismo do Regionalnej Instytucji Finansującej, ARP.

Nawiązywało ono do opinii Ministra z dnia 1.09.2010r. [przy czym w powołaniu się na opinię musiał wystąpić błąd edytorski, ponieważ w aktach sprawy nie ma opinii z 1.04.2010r.] oraz do opinii Biura Radców Prawnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego z dnia 3.09.2010r.

W imieniu Instytucji Zarządzającej, Wicedyrektor Departamentu Programów Regionalnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego wyraził zgodę na uwolnienie płatności na Projekt.

Tak więc, ujawniła się wyraźna niespójność w podejściu administracji. Pan P., pismem z dnia 26.05.2010r., opatrzonym jego podpisem, najpierw żądał konsultacji i uzyskania uprzedniej opinii Urzędu Zamówień Publicznych, a trzy miesiące później, w dniu 3.09.2010r. uwolnił płatności bez przeprowadzenia tych konsultacji.

Należy nadto zauważyć, że opinia Biura Radców Prawnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego, datowana na 3.09.2010r. i wystawiona tego samego dnia nie skłaniała się ku niestosowaniu prawa zamówień publicznych. Najpóźniejsza opinia, inaczej, niż stwierdzały to opinie własne tegoż Biura, wystawione przed wrześniem 2009r., stwierdzała, że w skomplikowanej sytuacji prawnej nie ma możliwości ustalenia, czy do Specjalnych Stref Ekonomicznych ma zastosowanie, czy też nie ma zastosowania prawo zamówień publicznych.

- **W dniu 7.09.2010r. zmieniony został<sup>19</sup> punkt E.4. wniosku beneficjenta z dnia 1.12.2008r.**

Punkt E.4 wniosku beneficjenta, dotyczącego Projektu „Wyposażenia Gdańskiego Parku Naukowo-Technologicznego (GPN-T) w nowoczesną infrastrukturę techniczną” twierdził początkowo, że beneficjent ma obowiązek stosować prawo zamówień publicznych (wniosek samego beneficjenta z dnia 1.12.2008r.). Beneficjent zmienił ten wpis.

- **w dniu 7.09.2010r.** pan P. został odwołany z funkcji członka Rady Nadzorczej ARP. W tym samym dniu również i Teresa KAMIŃSKA odeszła z funkcji członka Rady Nadzorczej ARP.

- Dopiero po **półtora roku<sup>20</sup>**, **w dniu 3.02.2012r., Instytucja Zarządzająca** Projektem ostatecznie **zwróciła się do Urzędu Zamówień Publicznych** w sprawie stosowania prawa zamówień publicznych do Specjalnych Stref Ekonomicznych.
- Równoległe z pismem Instytucji Zarządzającej, w dniu 6.02.2012r. Wiceprezes ARP wystosował pismo do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. Pytanie nie formułowało zagadnienia wprost, tj. czy Specjalne Strefy Ekonomiczne winny stosować prawo zamówień publicznych. Zamiast tego, stawiało kwestię, czy osoby prawne nie utworzone do realizacji zadań publicznych, nie posiadające charakteru ani przemysłowego, ani handlowego, powinny stosować prawo zamówień publicznych.
- W dniu **21.02.2012r.**, czyli po około półtora roku po zmianie wniosku przez beneficjenta na status braku stosowania doń prawa zamówień publicznych, zalecenia wydane przez polski Urząd Zamówień Publicznych, centralną i jedyną instytucję

<sup>18</sup> Załącznik 12.

<sup>19</sup> Wyjątki w Załączniku 13.

<sup>20</sup> Wyjątki z pisma Teresy KAMIŃSKIEJ z dnia 25.08.2011r. do polskiego Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta, w którym stwierdziła: „Na podstawie uzyskanych opinii prawnych potwierdzono, że Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna nie ma obowiązku stosowania prawa zamówień publicznych. Brak tego obowiązku został potwierdzony na piśmie przez Ministerstwo Gospodarki, sprawujące nadzór nad Pomorską Specjalną Strefą Ekonomiczną, a Instytucja Zarządzająca Regionalnego Programu Operacyjnego w ramach kontroli projektu nie kwestionowała tego stanowiska”, Załącznik 14.

THOR (2015) 24185 – 09.10.2015

administracji rządowej, właściwą w kwestiach zamówień publicznych, zostały ostatecznie uzyskane przez Instytucję Zarządzającą Projektem. Dokument wpłynął w postaci opinii prawnej z 10.02.2012r., podpisanej przez Wiceprezesa Urzędu Zamówień Publicznych<sup>21</sup>.

Dokument ten wpłynął na wniosek Instytucji Zarządzającej z dnia 3.02.2012r. **Według opinii prawnej Urzędu Zamówień Publicznych, prawo zamówień publicznych rzeczywiście ma zastosowanie do Specjalnych Stref Ekonomicznych.**

- W dniu **15.03.2012r.**, Departament Prawny Urzędu Zamówień Publicznych wydał oświadczenie uzupełniające w piśmie adresowanym do adwokata Romana Nowosielskiego z kancelarii „Nowosielski, Gotkowicz i Partnerzy”. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych informował w nim tę kancelarię prawną, iż jest wyłącznym organem administracji centralnej, właściwym w kwestiach zamówień publicznych.

Ministerstwo Gospodarki dwukrotnie interweniowało w sprawie: we wrześniu 2010r. oraz ponownie w październiku 2012r. Najpierw wystosowało bardzo krótkie, jednozdaniowe oświadczenie, po którym nastąpiła obszerna opinia prawna, przeciwna do stanowiska polskiego Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 10.02.2012r.

Aby uzyskać rzetelną opinię, poza skontaktowaniem się z Dyrekcją Generalną Komisji DG MARKT, właściwą w kwestiach dotyczących stosowania zamówień publicznych, OLAF kontaktował się również z Ministerstwem Gospodarki oraz polskim Urzędem Zamówień Publicznych:

- W dniu 26.07.2013r., w odpowiedzi na pismo OLAF Wiceprezes Urzędu Zamówień Publicznych potwierdził swe stanowisko.
- OLAF skontaktował się z Dyrekcją Generalną właściwą w sprawie na poziomie UE. We wrześniu 2013r. **DG MARKT** wystawiła opinię prawną, która potwierdziła<sup>22</sup> opinię polskiego Urzędu Zamówień Publicznych, mianowicie, że **Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna Sp. z o.o. (PSSE) miała obowiązek stosować prawo zamówień publicznych.**
- W dniu 5.11.2013r. OLAF przesłał polskojęzyczną wersję<sup>23</sup> opinii DG MARKT polskim służbom **AFCOS**, Ministerstwu Finansów, jako uzupełnienie do sporządzonego w języku francuskim tekstu przekazanego podczas spotkania operacyjnego w październiku 2013r.

2.4.4. Odnośnie umowy<sup>24</sup> podpisanej przez beneficjenta, PSSE, ze Spółką „Pomorskie Centrum Biznesu Spółka Jawna Kamiński Pawłowski”, dalej PCB, na stworzenie i zarządzanie „wirtualnym biurem” w Gdańskim Parku Naukowo-Technologicznym (GPN-T) – umowa PSSE/1717 z dnia 8.04.2009r. z aneksem z 29.10.2009r., nie ujawniono żadnych dowodów, które by świadczyły o zastosowaniu doń przepisów o zamówieniach publicznych.

Osoba, której dochodzenie dotyczy, Wojciech KAMIŃSKI, wspólnik spółki, jest synem Prezesa Zarządu beneficjenta Projektu (PSSE), Teresy KAMIŃSKIEJ.

<sup>21</sup> Załącznik 15.

<sup>22</sup> THOR(2013)28658 z 11.11.2013r.

<sup>23</sup> Wiadomość elektroniczna THOR(2013)28572 z 5.11.2013r., po której wystosowano oficjalne pismo THOR(2013)28662 – 11.11.2013r.

<sup>24</sup> Załączniki 5 i 6.

THOR (2015) 24185 – 09.10.2015

**Wniosek** o dofinansowanie dla Projektu, w Dziale „C.2. Opis przedmiotu Projektu” ujął następujące składowe Projektu: „Projekt obejmuje umeblowanie, sprzęt biurowy i komputerowy”.

„Po podpisaniu umowy spółka może otrzymać np. stację roboczą z dostępem do Internetu (...). Firma otrzymuje własną linię telefoniczną i numer faksu. Pracownik Centrum [Pracownikiem wskazanym w nagłówku Działu 6 jest Pracownik wirtualnego sekretariatu] pełniący rolę Asystenta Klienta będzie odbierać, gromadzić, skanować i wysyłać korespondencję”.

A więc, pracownik Centrum Biznesu pracuje jako Asystent Klienta, a jego funkcje są sekretarskie.

Opis Projektu, sporządzony przez samego beneficjenta, nie wspomina o pośredniku, ani o potrzebie istnienia pośrednika w stworzeniu i świadczeniu usług wirtualnego biura. Zgodnie z wyżej wymienionym opisem Projektu, pracownik wirtualnego sekretariatu, wykonujący zadania sekretarskie, był przewidziany we wniosku beneficjenta i wchodził integralnie w skład wniosku na ten Projekt.

Tutaj, dominuje istotnie różny układ: w umowie PSSE/1717 beneficjent podjął decyzję o wynagradzaniu Spółki PCB kwotą **8.000 PLN + 22% VAT** (stanowiącą równowartość około **2.000 EUR + 22% VAT**) miesięcznie za usługi, przy czym wynagrodzenie to podlegało zwiększeniu, gdyby liczba klientów Spółki wzrosła. Wprowadzony pośrednik, Spółka PCB, oferowała swe usługi niektórym klientom w zamian za wynagrodzenie, innym bezpłatnie. W odniesieniu do omawianego Projektu funkcjonowała ona na zasadzie **monopolisty**.

Co więcej, paragraf 8 umowy PSSE/1717 obligował strony umowy „do **zachowania poufności wszystkich informacji uzyskanych w związku z zawarciem i wykonaniem niniejszej umowy** oraz wszystkich danych odnoszących się do spółek wymienionych w par, 1 punkty 1 i 2 [umowy]”.

Zważywszy na zgromadzone dokumenty, potencjalni konkurenci PCB nie mieli możliwości zaoferowania swych usług: **Spółka PCB** działała *de facto* na podstawie **monopolu** i w myśl **poufnej umowy**.

2.4.5. Wybór Spółki PCB jako partnera biznesowego PSSE został ponoć dokonany na podstawie oświadczenia o **sondażu internetowym** (4.03.2009r.) oraz **notatki** (18.03.2009r.) pracownika beneficjenta (oba dokumenty załączono do niniejszego raportu końcowego<sup>25</sup>

Sylwia ROGOZA, Główny Specjalista ds. Marketingu i Rozwoju w GPN-T będącym własnością PSSE (reprezentowała osobę prawną, której dochodzenie dotyczy, podczas przesłuchania osoby, której sprawa dotyczy, w październiku 2013r.) sporządziła internetową analizę potencjalnych wykonawców, obejmującą wyłącznie obszar Województwa Pomorskiego, datowaną na 4.03.2009r. W wyniku badania wskazano jedną spółkę, „Magnus Consultants Sp. z o.o.”, której ofertę Sylwia ROGOZA opisała jako „niewystarczającą”. Jednakże, w dokumentacji sprawy nie ma oferty uzyskanej przez GPN-T od „Magnus Consultants Sp. z o.o.”.

Sprawdzenie ich strony internetowej w 2015r. ujawniło trzy linie działalności spółki: jako agencji pośrednictwa pracy tymczasowej, ośrodka biznesowego, świadczącego usługi „wirtualnego biura” oraz ośrodka szkoleniowego. Usługi „wirtualnego biura” nie są opisane szczegółowo, co uniemożliwia weryfikację słuszności oceny dokonanej przez pracownika GPN-T.

<sup>25</sup> Załączniki 3 i 4.



W dniu 18.03.2009r. Sylwia ROGOZA sporządziła dodatkową notatkę zatytułowaną „Adnotacja”. W dokumencie tym analizowała możliwe scenariusze na potrzeby realizacji Projektu współfinansowanego ze środków UE. Dokument ujawnia dwie opcje rozważane przez GPN-T:

*„Rozważano dwie opcje, albo zatrudnienia osoby do stworzenia i świadczenia usług wirtualnego biura, albo powierzenia obsługi biura podmiotowi posiadającemu doświadczenie, „know-how” oraz przygotowane do tego zasoby ludzkie”<sup>26</sup>*

Pierwsza opcja wyraźnie nawiązywała do treści wniosku beneficjenta o dofinansowanie UE.

Jednakże, w tekście „Adnotacji” pojawiła się nowa spółka, mianowicie „Pomorskie Centrum Biznesu PCB”. Zadziwiający jest fakt, że nie była to ta sama spółka, która w sondażu internetowym została uznana za jedyne odpowiedniego kandydata, tj. „Magnus Consultants Sp. z o.o.”, i była rozważana przez GPN-T w dniu 4.03.2009r., czyli zaledwie dwa tygodnie wcześniej.

„Adnotacja” z dnia 18.03.2009r. wyliczała zalety „Pomorskiego Centrum Biznesu PCB”, Co ciekawe, obok firmy spółki nie wskazano nazwiska Wojciech KAMIŃSKI, co odbiega od oficjalnej firmy Spółki, zarejestrowanej w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS).

OLAF zauważa, że **atrybutów „podmiotu posiadającego doświadczenie, „know-how” (...)” nie można zasadnie używać w odniesieniu do wykonawcy PSSE, Spółki PCB zarejestrowanej na sześć tygodni przed podpisaniem umowy z PSSE.**

Co więcej, przyznanie kontraktu przedsiębiorstwu **przy braku wszelkiej przejrzystości, sprowadza się do niejednakowego traktowania ze szkodą dla innych przedsiębiorstw.** Bez poszanowania zasady przejrzystości, przedsiębiorstwa mieszczące się w tym samym lub innych Krajach Członkowskich nie mają realnej możliwości uczestniczenia w omawianej procedurze<sup>27</sup>

*„Jednakże, fakt, że [kontrakt] nie jest w stanie wygenerować znacznej wysokości dochodów, ani dać nienależnej przewagi przedsiębiorstwu lub organowi publicznemu, sam w sobie nie uzasadnia wniosku, że [kontrakt] nie jest gospodarczo interesujący”<sup>28</sup>* dla innego przedsiębiorstwa. W kontekście strategii gospodarczej przedsiębiorstwo może podjąć **decyzję taktyczną** o ubieganiu się o kontrakt, mimo iż kontrakt ten sam w sobie może nie być w stanie wygenerować wystarczających zysków, ponieważ okazja ta może mu mimo wszystko umożliwić uzyskanie rozpoznawalności swej firmy w regionie, a w tym konkretnym przypadku, dodatkowo w związku z ekskluzywnymi, zaawansowanymi technologiami oraz ośrodkiem nauki, tj. Gdańskim Parkiem Naukowo-Technologicznym, stworzyć możliwość przygotowania się do przyszłej ekspansji.

Zasada przejrzystości została również pogwałcona zobowiązaniem stron umowy „do **zachowania poufności** wszystkich informacji uzyskanych w związku z zawarciem i wykonaniem niniejszej umowy”.

Dokumentacja wspierająca wybór Spółki PCB nie byłaby wystarczająca nawet na potrzeby par. 11 ust. 9 Aneksu do Umowy Dotacji dla funduszy Europejskich z „Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013”, gdyby podmiot nie miał obowiązku stosować prawa zamówień publicznych, z uwagi na **pogwałcenie zasady przejrzystości.**

Nieprawidłowości procedury prowadzącej do wyboru Spółki, obejmują m. innymi:

<sup>26</sup> Załącznik 4, par. 2.

<sup>27</sup> W tym względzie zob.: Sprawa C-231/03 *Coname* [2005] ECR I 7287, ust. 17 i 18.

<sup>28</sup> W tym względzie zob.: Sprawa C-388/12 *Comune di Ancona*., Wyrok Sądu, WNIOSEK o wydanie orzeczenia wstępnego w trybie art. 267 TFEU, złożony przez Tribunale amministrativo regionale per le Marche (Włochy), wydany w postanowieniu z dnia 21 czerwca 2012r., który wpłynął do Sądu w dniu 16 sierpnia 2012r., w postępowaniu, ust. 50 i 51.

THOR (2015) 24185 - 09.10.2015

- brak dowodu na nagłośnienie oferty,
- sondaż, wskazany jako przeprowadzony na ograniczonym terytorium Województwa (brak wydruków ekranów, pokazujących wyniki badań oraz zastosowanych kryteriów wyszukiwania),
- zawarcie niejawnej umowy przez beneficjenta środków UE,
- zawarcie umowy zawierującej wynagrodzenie, która duplikowała zadania współfinansowane przez UE (umowa z PCB),
- wybór wykonawcy, PCB, bez złożenia oferty,
- wybór wykonawcy spoza gamy potencjalnych kandydatów, omawianych dwa tygodnie wcześniej przez tego samego pracownika dla tych samych zadań,
- zamiar beneficjenta nieujawnienia nazwisk dwóch jedynych właścicieli Spółki PCB nie poinformowanemu czytelnikowi dokumentu preselekcyjnego,
- promowanie nepotyzmu i brak powiadomienia o nim na żadnym etapie: jedno z nazwisk, które pominięto w firmie Spółki PCB, było nazwiskiem syna Teresy KAMIŃSKIEJ, Prezesa Zarządu beneficjenta i przełożonej Sylwii ROGOZY, Głównego Specjalisty ds. Marketingu i Rozwoju w GPN-T, noszącego to samo nazwisko, co jej przełożona, gdzie jego własna kancelaria prawna mieściła się w obiekcie GPN-T.

### **3. KWOTY PODLEGAJĄCE ZWROTOWI WSKUTEK NIENALEŻYTEGO WYDATKOWANIA LUB KTÓRYCH WYDATKOWANIE W TEN SPOSÓB WINNO BYĆ UNIEMOŻLIWIONE**

Wobec powyższego raportu 100% wkładu UE można uznać za dotknięty nadużyciami i nieprawidłowościami (w tym mnogimi konfliktami interesów, nepotyzmem, brakiem konkurencyjnej procedury, fałszowaniem dokumentów), czyli – jak w czerwcu 2015r. zgłosiła Instytucja Zarządzająca: 1.118.323,47 EUR (4.434.152,57 PLN).

## **4. EWALUACJA PRAWNA**

### **4.1. POSTĘPOWANIA W KRAJU, WSZCZĘTE PRZED ZAMKNIĘCIEM DOCHODZENIA OLAF.**

W dniu 26.09. 2013r. Prokuratura Generalna powiadomiła<sup>29</sup> OLAF o postępowaniu Prokuratury Apelacyjnej w Gdańsku, V Wydział ds. Przystępczości Zorganizowanej i Korupcji, sygn. sprawy **Ap V Ds. 19/03**, oraz o postępowaniu Prokuratury Rejonowej Gdańsk-Śródmieście, sygn. sprawy **3 Ds. 157/11**.

Według otrzymanych informacji, postępowania te zostały umorzone postanowieniem z dnia 17.06.2013r. – sprawie pierwszej, zaś z dnia 22.11.2011r. - w sprawie drugiej.

4.1.1. Sprawa o sygnaturze **Ap V Ds. 19/03** dotyczyła czynu określonego w art. 231 §1 polskiego Kodeksu Karnego, czyli „*przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków przez decydentów [funkcjonariuszy publicznych] z Departamentu Programów Regionalnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego, w zakresie dysponowania środkami finansowymi, dostępnymi w Regionalnym Programie Operacyjnym 2007-2013, co doprowadziło do współfinansowania inwestycji pod tytułem „Wyposażenie Gdańskiego Parku Naukowo-Technologicznego w nowoczesną infrastrukturę techniczną” realizowanej przez Pomorską Specjalną Strefę Ekonomiczną Sp. z o.o.*”.

Postępowanie wszczęło Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA) w Polsce.

<sup>29</sup> THOR(2013)24895, zarejestrowany w dniu 2.10.2013r.

THOR (2015) 24185 - 09.10.2015

Postępowanie to zostało umorzone postanowieniem z dnia 17.06.2013r. z uwagi na to, że postępowanie dotyczące tego samego czynu tej samej osoby zostało na ten moment ostatecznie zakończone. Ostatecznie zakończone postępowanie było prowadzone przez Prokuraturę Rejonową Gdańsk-Śródmieście.

Niemniej, zgodnie z art. 19 §1 polskiej Ustawy z 14 czerwca 1960r., Kodeks Postępowania Administracyjnego, w dniu 19.06.2013r. do Marszałka Województwa Pomorskiego wystosowane zostało powiadomienie. Powiadomienie odnosiło się do zaniedbań w prawidłowym prowadzeniu działań Departamentu Programów Regionalnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego. Wnosiło o rozważenie możliwości wystąpienia do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o wszczęcie kontroli *ad hoc* w trybie art. 165 §1 Ustawy Prawo Zamówień Publicznych z 29.01.2004r.

4.1.2. Sprawa o sygnaturze **3 Ds. 157/11** Prokuratury Rejonowej Gdańsk-Śródmieście dotyczyła czynu określonego w art. 231 §1 polskiego Kodeksu Karnego, mianowicie „*niedopełnienia obowiązków przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego w okresie od września 2009r. do września 2010r. w Gdańsku, poprzez przeprowadzenie nieprawidłowej weryfikacji statusu podmiotów występujących o współfinansowanie z funduszy europejskich, co stanowi czyn na szkodę interesu publicznego*”. Postępowanie dotyczyło niedopełnienia obowiązku nadzorowania realizacji projektu europejskiego, o który wystąpiła Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna, a który dotyczył współfinansowania rozwoju Gdańskiego Parku Naukowo-Technologicznego (GPN-T).

Postępowanie do zostało umorzone postanowieniem z dnia 22.11.2011r. z uwagi na to, że omawiany tu czyn nie wyczerpywał znamion czynu zabronionego zgodnie z art. 17 §1 ust. 2 polskiej Ustawy Kodeks Postępowania Administracyjnego z 14 czerwca 1960r.

## 4.2. EWALUACJA PRAWNA PRZESTĘPSTW OPISANYCH W PUNKTACH 2.1-2.4.

### 4.2.1. ODPOWIEDZIALNOŚĆ ADMINISTRACYJNA FUNKCJONARIUSZY PUBLICZNYCH, W TYM PRZYPADK NEMPOTYZMU

4.2.1.1. – Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006r., ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1260/1999<sup>30</sup>, punkt 65 preambuły, art. 2 pkt 6 oraz art. 70 pkt 1 Rozporządzenia.

Według punktu 65 preambuły **Rozporządzenia Rady nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006r.**, ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1260/1999, zgodnie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności za sposoby i kontrolę wykorzystania środków powinny odpowiadać w pierwszym rzędzie Państwa Członkowskie.

Zgodnie z art. 70 ust. 1 tego Rozporządzenia, państwa członkowskie, czyli ich organy, są odpowiedzialne za zarządzanie programami operacyjnymi i ich kontrolę, w szczególności za pomocą następujących działań:

<sup>30</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006r., ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1260/1999, Dz.U. UE L 210, 31.07.2006r., str. 25, ze zmianami.

THOR (2015) 24185 – 09.10.2015

(a) zapewnienia, że systemy zarządzania i kontroli programów operacyjnych są ustanowione zgodnie z art. 58-62 i że **funkcjonują skutecznie**;

(b) **zapobiegania, wykrywania** i korygowania nieprawidłowości oraz odzyskiwania kwot nienależnie wypłaconych wraz z odsetkami z tytułu zaległych płatności w stosownych przypadkach. Państwa członkowskie zgłaszają te nieprawidłowości Komisji i informują Komisję na bieżąco o przebiegu postępowań administracyjnych i prawnych.

4.2.1.2. – Rozporządzenie Finansowe<sup>31</sup> mające zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich, w którym Komisja wykonuje budżet we wspólnym zarządzaniu, art. 53 ust. 3.

Punkt 6 wyżej wskazanego artykułu stanowi, że Państwa Członkowskie... *przeprowadzają regularne kontrole, aby dopilnować, by działania finansowane z budżetu Wspólnoty były realizowane poprawnie. **Winny też podejmować odpowiednie kroki, by zapobiegać nieprawidłowościom i oszustwom, a o ile jest to konieczne, wszczynają postępowanie sądowe celem odzyskania nienależycie wypłaconych środków.***

W obecnym dochodzeniu OLAF stwierdził istnienie wyraźnych wskazówek na **poważne braki kontroli** po stronie polskich Instytucji Wdrażających.

4.2.1.3. – Zgodnie z art. 5 ust. 4 polskiej Ustawy z dnia 6.12.2006r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>32</sup>, instytucja wdrażająca to podmiot publiczny lub prywatny, któremu na podstawie porozumienia lub umowy została powierzona, w ramach programu operacyjnego, realizacja zadań odnoszących się bezpośrednio do beneficjentów. Instytucja wdrażająca (Instytucja Pośrednicząca II stopnia) pełni również funkcje instytucji pośredniczącej w rozumieniu art. 2 pkt 6 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006.

4.2.1.4. – polska Ustawa Kodeks Postępowania Administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960r., Rozdział 5 – Wyłączenie pracownika oraz organu, art. 24, art. 25, art. 27 §1 w związku z art. 156 §2:

Artykuł 24.

**§ 1. Pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie:**

- 1) w której jest stroną, albo pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy może mieć wpływ na jego prawa lub obowiązki;
- 2) **swego małżonka oraz krewnych i powinowatych do drugiego stopnia;**
- 3) osoby związanej z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli;
- 4) w której był świadkiem lub biegłym, albo był lub jest przedstawicielem jednej ze stron, albo w której przedstawicielem strony jest jedna z osób wymienionych w pkt. 2 i 3;
- 5) w której brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji;
- 6) z powodu której wszczęto przeciw niemu dochodzenie służbowe, postępowanie dyscyplinarne lub karne;
- 7) w której jedną ze stron jest osoba pozostająca wobec niego w stosunku nadrzędności służbowej,

**§ 2. Powody wyłączenia pracownika od udziału w postępowaniu trwają także po ustaniu małżeństwa (§ 1 pkt 2), przysposobienia, opieki lub kurateli (§ 1 pkt 3).**

<sup>31</sup> Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich, Dz. U. L 248 z 16.09.2002r., str. 1.

<sup>32</sup> Dz. U. z 2006r. nr 227, poz. 1658, tekst jednolity.

THOR (2015) 24185 – 09.10.2015

§ 3. Bezpośredni przełożony pracownika jest obowiązany na jego żądanie lub na żądanie strony, albo z urzędu wyłączyć go od udziału w postępowaniu, jeżeli zostanie uprawdopodobnione istnienie okoliczności niewymienionych w § 1, które mogą wywołać wątpliwość co do bezstronności pracownika.

§4. Wyłączony pracownik powinien podejmować tylko czynności niecierpiące zwłoki ze względu na interes społeczny lub ważny interes stron.

Art. 25.

§ 1. **Organ administracji publicznej podlega wyłączeniu od załatwienia sprawy dotyczącej interesów majątkowych:**

1) jego kierownika lub osób pozostających z tym kierownikiem w stosunkach określonych w art. 24 § 1 pkt 2 i 3;

2) **osoby zajmującej stanowisko kierownicze w organie bezpośrednio wyższego stopnia lub osób pozostających z nim w stosunkach określonych w art. 24 § 1 pkt 2 i 3.**

§ 2. Przepis art. 24 § 4 stosuje się odpowiednio.

Art. 27.

§ 1. **Członek organu kolegialnego podlega wyłączeniu w przypadkach określonych w art. 24 § 1.** O wyłączeniu tego członka w przypadkach określonych w art. 24 § 3 postanawia przewodniczący organu kolegialnego lub organu wyższego stopnia na wniosek strony, członka organu kolegialnego, albo z urzędu.

Art. 156.

§ 1. **Organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która:**

1) wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości;

2) wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;

3) dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną;

4) została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie;

5) była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały;

6) w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą;

7) zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.

§ 2. Nie stwierdza się nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w § 1 pkt 1, 3, 4 i 7, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło **dziesięć lat**, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne.

#### 4.2.2. ODPOWIEDZIALNOŚĆ KARNA FUNKCJONARIUSZY PUBLICZNYCH

Polska Ustawa Kodeks Karny z dnia 6 czerwca 1997r., art. 231 § 1 oraz art. 271.

Artykuł 231 § 1. Funkcjonariusz publiczny, który przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

§ 2. Jeżeli sprawca dopuszcza się czynu określonego w § 1 w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

§ 3. Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1 działa nieumyślnie i wyrządza istotną szkodę, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności, albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 4. Przepisu § 2 nie stosuje się, jeżeli czyn wyczerpuje znamiona czynu zabronionego, określonego w art. 228.

Artykuł 271 § 1. Funkcjonariusz publiczny lub inna osoba uprawniona do wystawienia dokumentu, która poświadcza w nim nieprawdę co do okoliczności mającej znaczenie prawne, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, albo karze ograniczenia wolności.

§ 3. Jeżeli sprawca dopuszcza się czynu określonego w § 1 w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

#### 4.2.3. ODPOWIEDZIALNOŚĆ KARNA OSÓB KIERUJĄCYCH PRZEDSIĘBIORSTWEM

Zgodnie z polskim Kodeksem Karnym, odpowiedzialność osób pełniących obowiązki nadzorcze lub kierownicze, **które by polecily swym podwładnym popelnienie czynów zabronionych**, jest uregulowana w art. 18 § 1 i § 2, które stanowią:

§. 1. Odpowiada za sprawstwo nie tylko ten, kto wykonuje czyn zabroniony sam, albo wspólnie i w porozumieniu z inną osobą, ale także ten, kto kieruje wykonaniem czynu zabronionego przez inną osobę lub wykorzystując uzależnienie innej osoby od siebie, polega jej wykonanie takiego czynu.

§ 2. Odpowiada za podżeganie, kto chcąc, aby inna osoba dokonała czynu zabronionego, nakłania ją do tego.

#### 4.2.4. ODPOWIEDZIALNOŚĆ OSÓB PRAWNYCH

Polska Ustawa z dnia 28 października 2002r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary<sup>33</sup>:

Artykuł 16.

Podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności na podstawie ustawy, jeżeli osoba, o której mowa w art. 3, popełniła przestępstwo:

1) przeciwko obrotowi gospodarczemu, określone w:

a) art. 296, art. 297-306 oraz art. 308 Kodeksu karnego, (...);

<sup>33</sup> Dz. U. z 2014r., poz. 1417, tekst jednolity

THOR (2015) 24185 – 09.10.2015

- 5) przeciwko wiarygodności dokumentów, określone w art. 270-273 Kodeksu karnego;  
6) przeciwko mieniu, określone w art. 286 i 287 oraz w art. 291-293 Kodeksu karnego; (...).

#### 4.3. PRAWO ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Zgodnie z Umową Dotacji z 14.09.2009r., par. 9, ust. 2, cz. 1, beneficjent był obowiązany przestrzegać przepisów Unii Europejskiej, dotyczących polityki horyzontalnej, a w szczególności przepisów prawa zamówień publicznych, pomocy publicznej, zrównoważonego rozwoju, równości mężczyzn i kobiet i niedyskryminacji, szczególnie par. 11 „Stosowalność przepisów o zamówieniach publicznych”, ust. 2, 5 i 8.

Instytucja Pośrednicząca II stopnia uzna wydatki beneficjenta za **nie kwalifikujące się** i podlegające zwrotowi, jeżeli sama Instytucja Pośrednicząca II stopnia lub inna **instytucja właściwa** stwierdzi, że beneficjent nie zastosował się do prawa zamówień publicznych wbrew ciężącemu nań obowiązkowi prawnemu.

Ustęp 5 wymienia **Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych jako instytucję właściwą**.

W toku niniejszego dochodzenia OLAF doszedł do wniosku, że te postanowienia prawne zostały w rzeczywistości pogwałcone przez beneficjenta.

#### 4.4. POGWAŁCENIE PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ

OLAF przeanalizował polski proces legislacyjny<sup>34</sup> przygotowania **zmiany** do Ustawy z dnia 20.10.1994r. o Specjalnych Strefach Ekonomicznych, sfinalizowany wprowadzeniem zmiany z dnia 28.11.2014r.<sup>35</sup>

Analiza ujawniła, że propozycja rządowa została przedstawiona w dniu 22.10.2014r. i **nie zawierała** zmiany pozwalającej [Instytucjom] Zarządzającym Specjalnymi Strefami Ekonomicznymi na działanie bez stosowania zasad zamówień publicznych.

**Zmiana niosąca te skutki została wprowadzona na wniosek przedstawiciela osoby prawnej, której niniejsze dochodzenie dotyczy, tj. Teresy KAMIŃSKIEJ, która osobiście stawiała się<sup>36</sup>** w Sejmie, przed komisją omawiającą propozycję ustawy i wniosła o wprowadzenie tego postanowienia w dniu 5.11.2014r. Tekst proponowanej ustawy ukończono w dniu 7.11.2014r.

W dniu 26.11. 2014r. **polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych**, odpowiedzialne za kontrole zapewniające przestrzeganie aktów prawnych prawa UE, przedłożyło swą opinię Sejmowi, mówiącą, że **omawiana zmiana legislacyjna jest niezgodna z prawem unijnym<sup>37</sup>**.

Miało to miejsce tego samego dnia, w którym sesja plenarna Sejmu przeprowadziła drugie czytanie proponowanej ustawy, gdzie opinię tę wspomniano. Mimo to, w przeprowadzonym następnie głosowaniu propozycja została przyjęta.

<sup>34</sup> Załącznik 20.

<sup>35</sup> Ustawa o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz niektórych innych ustaw z dnia 28 listopada 2014r. (Dz. U. poz. 1854 z dnia 22 grudnia 2014r., Załącznik 24.

<sup>36</sup> Załącznik 21, str. 8 oryginalnego dokumentu.

<sup>37</sup> <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/E107A2FF6B94DDDFAC1257D9C0046BA54/%24File/2911-001.pdf>, Załącznik 22 w języku polskim, Załącznik 23 – tłumaczenie na język angielski przez Dyрекcję Generalną ds. Tłumaczeń KE [DGT, EC].

THOR (2015) 24185 – 09.10.2015

W marcu 2015r. OLAF skonsultował się z DG GROW (uprzednio DG MARKT), która potwierdziła swe stanowisko prawne z 2013r. w sprawie obowiązku stosowania prawa zamówień publicznych przez Specjalne Strefy Ekonomiczne.

DG GROW może rozważyć wszczęcie procedury naruszenia w oparciu o zgromadzoną przez OLAF dokumentację.

#### 4.5. KWESTIE PRZEDAWNIEŃ

Zgodnie z wnioskiem beneficjenta, realizację Projektu rozpoczęto w dniu 1.08.2008r. Data jego ukończenia przewidywana była na 28.02.2010r. – ten ostateczny termin został w rzeczywistości przesunięty.

Zgodnie z art. 101 § 1 polskiego Kodeksu Karnego, o okresach przedawnienia dla przestępstw opisanych w p. 4.2, karalność takich czynów ustaje po upływie 3-15 lat od ich popełnienia, zależnie od powagi czynu.

Zgodnie z art. 156 polskiego Kodeksu Postępowania Administracyjnego, organ administracji publicznej unieważnia decyzję, jeżeli od daty jej doręczenia lub publikacji upłynęło mniej niż 10 lat.

**W oparciu o ocenę własną OLAF, na bieżącym etapie przedawnienie nie ma zastosowania do czynów opisanych w raporcie.**

#### 5. UWAGI OSÓB, KTÓRYCH DOCHODZENIE DOTYCZY

Zastępca Dyrektora GPN-T, **Marcin ŻUKOWSKI** oraz Główny Specjalista ds. Marketingu i Rozwoju GPN-T, **Sylwia ROGOZA**, oboje reprezentujący beneficjenta, tj. PSSE, podczas przesłuchania osoby prawnej, której sprawa dotyczy, wystosowali powiadomienie do OLAF w piśmie z dnia **6.11.2013r.**, sygn. GP-P/319/2013, THOR(2013)29279, w którym między innymi zwrócili się do OLAF z pytaniem, czy jako przedstawiciele osoby prawnej, której sprawa dotyczy, mają prawo dostępu do akt dotyczących sprawy OLAF OF/2011/0667/B3.

Zgodnie z obowiązującym prawem i orzecnictwem, OLAF odpowiedział, że przedstawiciele osoby, której dotyczy dochodzenie, nie mają prawa dostępu do akt dotyczących sprawy OLAF OF/2011/0667/B3. Odpowiedź zamknięto klauzulą poufności.

Dnia **9.01.2014r.** drogą e-mailową wpłynął<sup>38</sup> kolejny wniosek od Sylwii ROGOZA. Zawierał dalsze wyjaśnienia przedstawiciela osoby prawnej, której sprawa dotyczy. Dokument został podpisany przez Teresę KAMIŃSKĄ. Dnia **24.01.2014r.** udzielono drugiej odmowy dostępu do materiałów zgromadzonych przez OLAF w toku dochodzenia<sup>39</sup>.

W dniu **8.05.2014r.** do osób, których dotyczy dochodzenie, przesłano „Możliwość przekazania uwag”.

W dniu **17.06.2014r.** przedstawiciel prawny osoby, której sprawa dotyczy, wystąpił o dalszą dokumentację w sprawie (wniosek z dnia 11 czerwca 2014r. zarejestrowany 17 czerwca 2014r. po numerem THOR(2014)16457). Wniosek obejmował dostęp do materiału

<sup>38</sup> THOR(2014)634 z 10.01.2014r.

<sup>39</sup> THOR(2014)2053 z 24.01.2014r.



THOR (2015) 24185 – 09.10.2015

dotyczącego dochodzenia nr OF/2011/0667/B3, mianowicie opinii prawnej wydanej przez Dyрекcję Generalną Komisji Europejskiej ds. Rynku Wewnętrznego i Usług z dnia 5 września 2013r., przywoływana w Załączniku w opisie faktu nr 4: „Fakty dotyczące osoby, której dotyczy dochodzenie, zarejestrowane pod numerem referencyjnym THOR(2013)28658”.

W dniu **31.07.2014r.** OLAF wyjaśnił, że na podstawie licznych przepisów prawa, cytowanych w piśmie, z przykrością nie jest w stanie przychylić się do wniosku.

W dniu **11.08.2014r.** dwaj przedstawiciele prawni osoby, której dotyczy dochodzenie, przestali do OLAF dwa odrębne wnioski. W dniu 22.08.2014r. OLAF zwrócił się o wyjaśnienie wniosków.

Dnia 30.08.2014r. przedstawiciel wystąpił o kilka wyjaśnień, które zostały mu przekazane w dniu 09.09.2014r. przez urzędnika dochodzeniowego, związanego ze sprawą.

Do OLAF wpłynął wniosek o dostęp do dokumentu, datowany na **22.09.2014r.**, zarejestrowany w dniu 26.09.2014r. pod numerem referencyjnym THOR(2014)26288 w którym wnioskowano o dostęp – na podstawie Rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 – do opinii DG MARKT. Dostępu odmówiono, po czym w dniu **11.12.2014r.** OLAF zarejestrował kolejny wniosek o ponowne rozpatrzenie prośby.

W dniu **11.02.2015r.** Dyrektor Generalny OLAF otrzymał **skargę** na domniemane naruszenia proceduralne w przedmiotowej sprawie. Dokument został wysłany przez przedstawiciela prawnego drugiej osoby, której sprawa dotyczy, Wojciecha KAMIŃSKIEGO.

Przedstawiciel tejże osoby wnosił o zakończenie dochodzenia OLAF wobec domniemanych naruszeń.

W dniu **10.04.2015r.** OLAF wystosował odpowiedź na skargę dotyczącą domniemanego naruszenia gwarancji proceduralnych Wojciecha KAMIŃSKIEGO w kontekście dochodzenia OF/2011/0667/B3, złożoną w jego imieniu przez dr Małgorzatę KOZAK jako jego doradcę prawnego, a zarejestrowaną w OLAF dnia 12.02.2015r. pod numerem THOR(2015)5610. Wojciech KAMIŃSKI twierdził, że jego gwarancje proceduralne, chronione literą art. 9 Rozporządzenia 883/2013, zostały naruszone i żądał zakończenia dochodzenia.

W treści skargi sformułowano cztery zarzuty:

1. OLAF nie posiada kompetencji do prowadzenia przedmiotowego dochodzenia, ponieważ interesy finansowe UE nie zostały naruszone.
2. Dochodzenie dotyczy systemowego problemu prawidłowej transpozycji prawa UE do krajowego porządku prawnego. Dlatego sprawa ta nie powinna być rozstrzygana w drodze indywidualnego dochodzenia.
3. OLAF wprowadza nową interpretację istniejących zasad i stosuje ją wstecznie.
4. Prowadzący dochodzenie naruszyli jego prawa w zakresie domniemania niewinności, dokonując – jak twierdzi – nieprawidłowej interpretacji swych obowiązków w myśl obowiązującego prawa i prowadząc przesłuchania przedstawicieli innej osoby, której sprawa dotyczy, podczas których formułowali pytania w „sposób niejasny”, aby potwierdzić nieprawidłową interpretację OLAF.

Po dokładnym zbadaniu zarzutów OLAF doszedł do wniosku, że nie potrafi stwierdzić żadnego naruszenia gwarancji proceduralnych Wojciecha KAMIŃSKIEGO, opisanego w skardze. Wniosek sformułowala Jednostka C.4 OLAF, a potwierdziła Służba Prawna Komisji Europejskiej.

THOR (2015) 24185 – 09.10.2015

Przez okres ponad jednego roku od przedstawienia PSSE, Teresie KAMIŃSKIEJ i Wojciechowi KAMIŃSKIEMU (maj 2014r.) możliwości przedstawienia uwag na temat dotyczących ich faktów OLAF nie otrzymał od nich żadnych dalszych odpowiedzi na swe pisma oferujące im tę możliwość.

## 6. WNIOSKI

### 6.1 BRAKI KONTROLI NA POZIOMIE KRAJOWYM

Projekt beneficjenta został zatwierdzony w czasie, gdy kwestie prawne dotyczące stosowania unijnego i polskiego prawa zamówień publicznych nie były rozstrzygnięte. Dyskusje na temat zastosowania prawa zamówień publicznych do beneficjenta trwały nadal po podpisaniu Umowy Dotacji z beneficjentem.

Nie można zaprzeczyć, iż kręgi zarządcze Instytucji Pośredniczącej II stopnia (ARP) miały świadomość trwającego konfliktu dotyczącego stosowania bądź nie stosowania przepisów prawa zamówień publicznych przez beneficjenta. Instytucja Pośrednicząca dwukrotnie, tj. w maju i sierpniu 2010r., zwracała się do beneficjenta o przedłożenie opinii Urzędu Zamówień Publicznych, jednak opinia ta nie została doręczona w terminie.

Wobec braku oczekiwanej reakcji ze strony beneficjenta Instytucja Pośrednicząca II stopnia **winna była zwrócić się sama do Urzędu Zamówień Publicznych o wyjaśnienie sytuacji.**

**Wobec braku poprawnej reakcji ze strony Instytucji Pośredniczącej II stopnia, Instytucja Zarządzająca powinna była zainterweniować i skontaktować się z Urzędem Zamówień Publicznych w 2010r., a nie dopiero w 2012r., jak miało to miejsce.**

Po licznych ostrzeżeniach i zawieszeniu, Projekt nie powinien być zwolniony do realizacji, szczególnie w sytuacji **niesubordynacji beneficjenta wobec instytucji zarządzających Projektami UE.**

### 6.2. LUKI SYSTEMOWE W STOSOWANIU PRAWA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Wszystkie Specjalne Strefy Ekonomiczne w Polsce (14 Stref) winny być poddane kontroli pod kątem stosowania prawa zamówień publicznych.

W toku dochodzenia, OLAF wielokrotnie wymieniał informacje i odbywał spotkania z właściwymi Jednostkami DG COMP [Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji] (która otrzymała podobną skargę) oraz DG GROW w sprawie stosowania się Dyrektywy UE do Specjalnych Stref Ekonomicznych. Dlatego Dyrekcje Generalne mają świadomość trwającego zamknięcia dochodzenia i rozważają możliwe środki naprawcze.

### 6.3. NIEKWALIFIKOWALNOŚĆ WYDATKÓW PRZEDSTAWIONYCH PRZEZ PSSE INSTYTUCJOM ZARZĄDZAJĄCYM DO FINANSOWANIA Z EFRR.

Jak objaśniono szczegółowo w dziale 3 niniejszego Raportu Końcowego, uważa się, że nieprawidłowości i potencjalne oszustwo dotknęły 100% wydatków przedstawionych przez beneficjenta, czyli PSSE, Instytucji Zarządzającej, a więc należy je uznać za w pełni nie kwalifikujące się do finansowania ze środków EFRR (4.434.152,57 PLN<sup>40</sup>; 1.118.323,47 EUR).

<sup>40</sup> Kwota ta odzwierciedla łączne przewidywane dofinansowanie przez UE, przewidziane w Umowie Finansowania. Urzędnicy zatwierdzający winni uwzględnić ewentualne zmiany. Prosimy odnieść się do tabeli w punkcie 1.3. oraz Załącznika 25.

<b>Podpisy</b>		
Śledczy Prowadzący	DISCORS Yves	/-/ nieczytelny podpis
Śledczy Towarzyszący	MAJEWSKA Alicja	/-/ A. Majewska
Naczelnik Jednostki	WEYNS Eddy	/-/ nieczytelny podpis
Dyrektor	ILETT Nicholas	/-/ nieczytelny podpis

<b>Załączniki</b>		
Nr	Opis	Numery stron
1.	Formularz wniosku beneficjenta z dnia 1.12.2008r. (wyjątki), karta informacyjna do umowy/decyzji (projektu), Umowa Dotacji (wyjątki)	1-24
2.	Różne dokumenty zawierające ręczne, niezgodne z prawem interwencje	25-29
3.	Sondaż internetowy (04.03.2009r.) – Sylwia ROGOZA	30
4.	Notatka (18.03.2009r.) – Sylwia ROGOZA	31-32
5.	Umowa PSSE/1717 z dnia 8.04.2009r.	33-37
6.	Aneks nr 1 do Umowy PSSE/1717 z dnia 8.04.2009r.	38-40
7.	Zawieszenie płatności z dnia 8.04.2010r.	41
8.	Zawieszenie realizacji, pismo z dnia 26.05.2010r. podpisane przez Przemysława Daleckiego	42-44
9.	Zawieszenie płatności z dnia 27.05.2010r.	45
10.	Zawieszenie płatności z dnia 16.08.2010r.	46
11.	Pismo/ opinia Ministerstwa Gospodarki z dnia 1.09.2010r.	47
12.	Uwolnienie płatności, pismo z 3.09.2010r. podpisane przez Przemysława Daleckiego	48
13.	Aneks do Umowy Dotacji z dnia 7.09.2010r. (wyjątki), zmiana punktu E.4.	49-54
14.	Korespondencja między PSSE, a UOKiK, strona 56 Załączników zawiera odniesienie PSSE do interwencji Ministerstwa Gospodarki	55-58
15.	Opinia Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 10.02.2012r.	59-63
16.	Pismo/opinia Ministerstwa Gospodarki z dnia 8.10.2012r.	64-68
17.	Komunikat OLAF dla jednostek AFCOS w Polsce z dnia 18.11.2013r., zawierający opinię DG MARKT	69-75
18.	Tłumaczenie opinii DG MARKT na język polski, wykonane przez DGT	76-81

	pozbawione danych osobowych przez śledczego OLAF	
19.	Pismo wyjaśniające od ARP (odpowiedź na pismo OLAF z dnia 15.01.2014r.)	82-85
20.	Kalendarz projektu legislacyjnego	86-87
21.	Pełen raport z posiedzenia z dnia 5.11.2014r. Sejmu polskiego	88-99
22.	Opinia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 26.11.2014r.	100-101
23.	Tłumaczenie opinii Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 26.11.2014r., wykonane przez DGT	102-103
24.	Tekst zmiany z dnia 28.11.2014r.	104-106
25.	Uaktualnienie danych o stanie finansowym z dnia 24.06.2015r.	107