

Nome dello studio di caso locale	Conflitto di interessi riguardante un'infrastruttura di trasporto
Descrizione	Il progetto consisteva nell'ampliamento della metropolitana nella capitale. Prima di tale costruzione, vi era una sola linea di metropolitana che serviva diversi distretti situati lungo il fiume che divide la città. L'ampliamento previsto era di 7,4 km di lunghezza e comprendeva 10 fermate. Attualmente questa linea di metropolitana automatizzata e senza conducente fornisce servizi di trasporto a oltre 400 000 persone al giorno. Alla fine del 2008 il beneficiario e l'Agenzia nazionale per lo sviluppo hanno sottoscritto una convenzione di sovvenzione e alla fine del 2009 la Commissione europea ha approvato il progetto, che è stato incluso nel periodo di programmazione 2007-2013 e ha rappresentato uno dei progetti di maggiori dimensioni di tale periodo.
Fondo/i SIE interessato/i	Fondo di coesione (e prestiti BEI)
Tipo di irregolarità	<ul style="list-style-type: none"> • Conflitto di interessi; • violazione del principio di non discriminazione e di parità di trattamento degli offerenti; • frode.
Meccanismo di segnalazione	L'OLAF ha tenuto diverse riunioni operative in collaborazione con diverse autorità giudiziarie. Tra queste vi è stata la riunione di coordinamento di Eurojust. Sono stati effettuati audit da diverse autorità nazionali, tra le quali l'autorità di gestione, che ha incaricato un esperto indipendente, l'Ufficio nazionale di audit e la Corte dei conti nazionale.
Segnalazione tramite il sistema di gestione delle irregolarità	Sì
Indicatori di rischio	<p>Frodi nelle procedure di appalto pubblico, in particolare l'ottenimento di fondi pubblici malgrado l'assenza delle capacità richieste e l'aggiudicazione di appalti a soggetti che presentavano un evidente conflitto di interessi.</p> <p>Gli indicatori principali che hanno fatto sorgere i sospetti sono stati:</p> <ul style="list-style-type: none"> • procedure di appalto pubblico irregolari; • supervisione dei lavori irregolare. <p>Il progetto prevedeva in particolare circa 100 contratti diversi, di cui 20 erano contratti di costruzione indipendenti, e ha coinvolto anche una grande impresa tecnologica multinazionale. I contratti corrispondevano al tipo previsto dalle "Conditions of Contract for Plant & Design-Build" (Condizioni contrattuali per impianti e</p>

	<p>concezione-costruzione) della FIDIC (la Federazione internazionale degli ingegneri consulenti o <i>Fédération Internationale Des Ingénieurs-Conseils</i>), le norme del cosiddetto "Libro giallo". Tale scelta non avrebbe rappresentato un'irregolarità di per sé qualora il beneficiario avesse potuto garantire il corretto coordinamento dei lavori.</p>
<p>Descrizione della tipologia di frode</p>	<p>Nel 2003 il governo ha deciso di estendere la metropolitana coprendo il 70 % dei costi di costruzione e lasciando il restante 30 % a carico del comune. Il comune (beneficiario) e la società municipalizzata incaricata di attuare il progetto hanno sottoscritto un contratto di investimento. Il contratto prevedeva che la società si avvallesse di un ingegnere indipendente incaricato della verifica/della supervisione al fine di monitorare le decisioni adottate dal titolare del progetto durante l'attuazione.</p> <p>La gestione del finanziamento del progetto è stata affidata alla tesoreria dello Stato mediante un contratto firmato con quest'ultima nel 2004. Nel 2005 è entrata in vigore la legge nazionale sulla metropolitana, che approvava i costi previsti. Successivamente, nel corso dello stesso anno, sono stati ottenuti dalla BEI due prestiti per finanziare il progetto.</p> <p>Le presunte gravi irregolarità, frodi e possibili attività di corruzione hanno riguardato principalmente una società che faceva parte della gestione del progetto e che ha agito anche in veste di ingegnere FIDIC dalla metà del 2006 alla fine del 2012. L'indagine dell'OLAF ha messo in evidenza irregolarità in seguito alla fase di candidatura, nella fase di aggiudicazione e nella fase di attuazione. Le presunte irregolarità erano dovute a un conflitto di interessi e alla violazione del principio di non discriminazione e di parità di trattamento degli offerenti. Stando alle risultanze dell'indagine, alcuni membri del personale della società municipalizzata si trovavano in una situazione di conflitto d'interessi con alcuni contraenti.</p> <p>L'OLAF ha riferito che l'aggiudicatario del contratto non disponeva della capacità professionale e del personale necessari per gestire e coordinare il progetto. È stato inoltre affermato che il beneficiario non aveva garantito lo svolgimento del processo nei tempi previsti, con il livello adeguato di qualità e al prezzo migliore. Il beneficiario non ha neppure garantito la corretta pianificazione finanziaria e tecnica del progetto, né un coordinamento adeguato dei diversi appalti di lavori. La direzione del progetto non disponeva della sufficiente capacità professionale né del personale necessario.</p> <p>È stato inoltre riscontrato che il soggetto incaricato della gestione del progetto, che aveva agito altresì in veste di ingegnere FIDIC fino al 2012, non aveva rispettato le norme in materia di appalti pubblici quando aveva assistito il beneficiario nella scelta dei</p>

contraenti incaricati dei lavori. Sembra che l'ingegnere FIDIC e il soggetto incaricato della gestione del progetto si fossero ripetutamente messi in situazioni che hanno creato un conflitto di interessi con diversi contraenti. Infine l'indagine dell'OLAF ha constatato che il ruolo di ingegnere indipendente incaricato della verifica è stato esercitato soltanto in via temporanea fino al 2012.

Il consulente per la gestione del progetto, che ha rivestito altresì il ruolo di ingegnere FIDIC fino al 2012, **ha partecipato alle riunioni del comitato di valutazione per la selezione dei contraenti. In seguito avrebbe agito in veste di subappaltatore per alcune di tali società, il che rappresenta una violazione formale del contratto da questi firmato per la realizzazione del progetto in questione.**

Le irregolarità sembrano aver interessato tutti i pagamenti effettuati sotto la supervisione di tale soggetto a favore dei contraenti interessati incaricati dei lavori. In qualità di consulente per la gestione del progetto, tale soggetto doveva verificare le richieste di pagamento delle società appaltatrici. **In alcuni casi, dall'indagine è emerso che la stessa persona fisica avrebbe firmato sia la certificazione delle prestazioni del subappaltatore sia la certificazione della fattura emessa da tale stesso soggetto in veste di consulente per la gestione del progetto.** Le norme FIDIC stabiliscono tuttavia chiaramente che l'ingegnere incaricato della supervisione deve essere indipendente.

Vi sono stati anche casi nei quali la richiesta di pagamento certificata da tale soggetto presentava un errore nel tasso di cambio dell'euro che andava a vantaggio dei contraenti, nonché casi di mancanza di documenti giustificativi e di firme.

Vi sono stati anche sospetti di tangenti e di corruzione in relazione al contratto firmato da una grande impresa tecnologica di un altro Stato membro e alla procedura di appalto pubblico che ha preceduto la firma del contratto. La BEI ha informato l'OLAF e i servizi del pubblico ministero dello Stato membro nel quale il progetto era in corso di attuazione e dello Stato membro in cui aveva sede la società interessata. Sono state fornite prove che indicavano l'esecuzione di pagamenti illeciti a favore di diverse società di consulenza e del settore dei media. In entrambi i paesi sono state avviate indagini giudiziarie. Le autorità locali non hanno tuttavia trovato elementi che corroborassero le accuse.

Tali accuse riguardavano tra l'altro l'accettazione, da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, dell'esclusione di uno dei subappaltatori dell'aggiudicatario; tale comportamento costituiva una modifica dei criteri di selezione intervenuta successivamente all'apertura delle offerte e dava quindi luogo ad un'accettazione non corretta dell'offerta.

	<p>Secondo quanto sostenuto, l'amministrazione aggiudicatrice avrebbe inoltre presentato requisiti di ammissibilità diversi per gli offerenti singoli e per i consorzi. In taluni casi, le procedure di preselezione comprendevano l'esclusione irregolare di offerenti ammissibili.</p> <p>Infine, le condizioni di gara sarebbero state modificate senza pubblicazione del nuovo bando di gara e della nuova scadenza. Nel caso in questione sono stati informati gli offerenti che avevano già acquistato la documentazione di gara, senza che tali informazioni fossero rese disponibili al pubblico. Per tale motivo è stato affermato che erano stati ingiustamente esclusi nuovi potenziali offerenti che non avevano presentato domanda sulla base delle precedenti condizioni.</p>
<p>Come è stata individuata la frode</p>	<p>All'inizio del 2012 la Corte dei conti europea ha informato l'OLAF dell'estensione del progetto di costruzione della linea metropolitana. La Corte dei conti europea ha evidenziato irregolarità e indicazioni di frodi nella firma di un contratto tra la società municipalizzata, il comune (il beneficiario) e una società straniera con sede in un altro Stato membro. Successivamente anche la Commissione europea/DG REGIO ha segnalato all'OLAF i propri sospetti di irregolarità. Tali irregolarità avevano già determinato l'esclusione dal finanziamento dell'UE di 11 contratti relativi al progetto in questione. Oltre a tali denunce, la BEI ha informato l'OLAF, il pubblico ministero dello Stato membro nel quale si stava costruendo la metropolitana e il pubblico ministero dell'altro Stato membro nel quale aveva sede la società, in merito ad irregolarità riguardanti uno dei contratti del progetto con la grande impresa straniera. Anche altri organi amministrativi e giudiziari stavano effettuando audit in parallelo a quello dell'OLAF.</p> <p>Parallelamente a tale indagine specifica, l'OLAF stava indagando anche su una possibile frode che coinvolgeva una grande impresa tecnologica e un paese terzo. Alcune delle informazioni ricevute nel corso di tale indagine riguardavano la costruzione della linea metropolitana e indicavano procedure di appalto pubblico irregolari. L'elemento decisivo è la scoperta da parte dell'OLAF che la supervisione dei lavori era stata estremamente irregolare prima del dicembre 2012, ma non lo è più stata in seguito a tale data (quando il principale soggetto trasgressore non è più stato coinvolto).</p> <p>Nel corso dell'indagine, l'OLAF ha raccolto e analizzato i documenti forniti dalle autorità amministrative nazionali competenti/dalla DG REGIO e ha effettuato controlli in loco presso la società municipalizzata che attuava il progetto così come presso l'impresa straniera incaricata dalla società responsabile dell'attuazione. L'OLAF ha inoltre raccolto e analizzato documenti giudiziari, organizzando riunioni operative con le autorità giudiziarie.</p>
<p>Carenze individuate</p>	<p>La carenza principale secondo la relazione dell'OLAF è stata la</p>

mancanza di preparazione finanziaria e tecnica, associata al fatto che le norme del "Libro giallo" della FIDIC non sono state opportunamente adeguate al progetto. Durante la fase di aggiudicazione vi erano conflitti di interesse.

Inoltre non sono state effettuate verifiche adeguate, neppure durante la fase di presentazione della domanda: ciò ha impedito di accertare che il richiedente non disponeva del personale necessario per gestire e coordinare il progetto.