

Konflikt interesów

Poradnik

Poradnik adresowany jest do pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach, zaangażowanych w czynności związane z przygotowaniem i realizacją programów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu ogólnego Unii Europejskiej, w których Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełni funkcję Instytucji Zarządzającej.

Spis treści

1. Wstęp	3
2. Podstawowe zasady w kontekście konfliktu interesów.....	4
3. Czym jest konflikt interesów?	6
4. Rodzaje konfliktu interesów	8
5. Kiedy powstaje konflikt interesów?.....	11
6. Sygnały ostrzegawcze.....	17
7. Jak mogę rozpoznać konflikt interesów?	19
8. Konflikt interesów a dodatkowe zatrudnienie	20
9. Unikanie konfliktu interesów	22

Wstęp

Konflikty stanowią nieodłączną część życia społecznego. Prędzej czy później, każdy z nas znajdzie się w sytuacji, gdy jego aspiracje, czy pragnienia będą stały w jaskrawej sprzeczności z dążeniami innych osób, czy nawet całych grup. Do sytuacji konfliktowych dochodzi we wszystkich środowiskach, grupach społecznych i zawodowych, na każdym ich szczeblu.

Podjmując próbę opracowania niniejszego poradnika kierowano się zasadą **„Konflikt - nawet, jeśli rzeczywiście występuje - ujawniony, może być łatwo wyeliminowany lub można podjąć kroki, które zapobiegą jego negatywnym konsekwencjom”**.

Dlatego cel, jaki przyświecał temu zadaniu, to **zwiększenie świadomości wystąpienia konfliktu interesów w różnych obszarach systemu realizacji RPOWŚ na lata 2014-2020**. Poradnik ma pomóc wyjaśnić, czym jest i kiedy może powstawać konflikt interesów, a przy tym stanowić przydatne i praktyczne narzędzie dla pracowników w zakresie identyfikowania sytuacji mogących prowadzić do powstawania konfliktu interesów.

W niniejszym opracowaniu zjawisko konfliktu interesów będzie omawiane w kontekście zapisów *art. 61 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012 (zwanego dalej - „rozporządzeniem finansowym”)*.

Podstawowe zasady w kontekście konfliktu interesów

Aby przejść do omawiania tak szerokiego zjawiska, jakim jest konflikt interesów należy sięgnąć do:

- *Ustawy o pracownikach samorządowych*, która wskazuje w szczególności na obowiązki pracowników samorządowych, tryb wykonywania poleceń służbowych, zakaz wykonywania zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonują w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy;
- *Kodeksu etyki pracowników zatrudnionych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach*, który jest dookreśleniem zbioru wartości i zasad osadzonych w przepisach prawa, którymi powinni kierować się pracownicy w relacjach z interesantami, współpracownikami, przełożonymi oraz podwładnymi.

Warto więc zatrzymać się przy podstawowych zasadach, zgodnie z którymi pracownicy powinni postępować, a mianowicie: **praworządność, obiektywizm, uczciwość i rzetelność oraz odpowiedzialność przy wykonywaniu obowiązków służbowych.**

Zgodnie z zasadą **praworządności**, pracownicy wykonują swoje obowiązki z zachowaniem najwyższej staranności, przestrzegając obowiązujących przepisów prawa oraz mając na względzie interes publiczny.

Zgodnie z zasadą **obiektywizmu**, pracownicy podejmują decyzje w sposób bezstronny i zgodnie z obowiązującą zasadą równości wobec prawa, nie ulegają wpływom i naciskom.

Zasada **uczciwości i rzetelności** mówi o tym, iż pracownicy nie uczestniczą w podejmowaniu decyzji, naradach, opiniowaniu lub głosowaniu w sprawach, w których mają bezpośredni lub pośredni interes osobisty.

Zgodnie z zasadą **odpowiedzialności**, pracownicy biorą odpowiedzialność za swoje słowa, decyzje i działania, poddają się wszelkim formom kontroli wewnętrznej i zewnętrznej, zgodnie z obowiązującym prawem i procedurami wewnętrznymi.

Dodatkowo bardzo ważnymi zasadami, którymi należy się kierować są:

- **bezinteresowność** mówiąca o tym, że przy wykonywaniu czynności służbowych nie jesteśmy interesowni, a więc, że nie kierujemy się interesem osobistym, nie oczekujemy z tego tytułu korzyści dla siebie, swoich najbliższych, czy przyjaciół,
- **bezstronność** oznaczająca z kolei, że sprawy załatwiamy bez osobistych preferencji dla którejkolwiek ze stron postępowania, że załatwiamy je w sposób transparentny, czyli jasny i przejrzysty, stosując zasadę równego traktowania stron i uczciwej konkurencji.

Ponadto, do podstawowych obowiązków pracowników przy wykonywaniu zadań publicznych należy dbałość o ich realizację oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu publicznego oraz indywidualnych interesów obywateli, co oznacza, że pracownicy:

- nie podejmują arbitralnych działań, które mogą mieć negatywny wpływ na sytuację obywateli oraz powstrzymują się od wszelkich form faworyzowania;
- wykonując swoją pracę nie kierują się sympatiami politycznymi, nie ulegają wpływom i naciskom politycznym;
- pełniąc obowiązki, kierują się interesem publicznym i nie czerpią dodatkowych korzyści materialnych, ani osobistych z tytułu sprawowanej funkcji, nie działają też w prywatnym interesie osób lub grup osób;
- nie angażują się w działania, które zagrażają prawidłowemu wypełnianiu obowiązków służbowych lub wpływają negatywnie na obiektywizm podejmowanych decyzji;
- w prowadzonych sprawach równo traktują wszystkich uczestników, nie ulegają żadnym naciskom, nie przyjmują żadnych zobowiązań wynikających z pokrewieństwa lub znajomości, nie przyjmują żadnych korzyści materialnych ani osobistych;
- przestrzegają tajemnicy związanej z wykonywaniem obowiązków, nie wykorzystują ich dla korzyści materialnych lub osobistych, zarówno w trakcie, jak i po zakończeniu zatrudnienia;
- stosują jednoznaczne i przejrzyste procedury postępowania przy realizacji poszczególnych zadań i podejmowaniu decyzji.

Czym jest konflikt interesów?

Konflikt interesów jest złożonym zjawiskiem społecznym i etycznym, stąd też niezwykle trudno poddaje się go regulacji prawnej, choć podejmuje się wiele prób w celu określenia jego istoty. **Pewną podpowiedzią są zapisy art. 13 Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy z 11 maja 2000 r.**, która genezę konfliktu interesu dostrzega w sytuacji, kiedy **„interes prywatny osoby pełniącej funkcję publiczną wpływa, bądź wydaje się wpływać, na bezstronne i obiektywne wykonywanie jej oficjalnych funkcji”**. Sformułowana w *Rekomendacji* definicja interesu prywatnego osoby pełniącej funkcję publiczną dotyczy jakiegokolwiek korzyści dla niej, jej rodziny, osób spokrewnionych, przyjaciół i osób albo organizacji, z którymi ma albo miała ona kontakty gospodarcze lub polityczne. Główny ciężar odpowiedzialności za określenie, czy wystąpił konflikt interesu, spoczywa na osobie pełniącej funkcję publiczną, a jej odpowiedzialność wyraża się w świadomości istnienia aktualnych bądź potencjalnych konfliktów interesów, podjęciu środków w celu uniknięcia takiego konfliktu, powiadomieniu zwierzchnika w jak najszybszym czasie o wystąpieniu konfliktu, wreszcie „przestrzeganiu każdej końcowej decyzji nakazującej wycofanie się z takiej sytuacji, która powoduje uwikłanie się w konflikt”.

Wiele ujętych wątków w art. 13 Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy z 11 maja 2000r. zawartych jest w obowiązujących przepisach dotyczących konfliktu interesów. Jednym z nich jest art. 61 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca, 2018 r.

Komisja Europejska w swoim zawiadomieniu *Wytyczne dotyczące unikania konfliktów interesów i zarządzania takimi konfliktami na podstawie rozporządzenia finansowego* definiuje, iż: „**konflikt interesów** istnieje wówczas, gdy „**bezstronne i obiektywne pełnienie funkcji podmiotu upoważnionego do działań finansowych lub innej osoby**” uczestniczących w wykonaniu budżetu Unii Europejskiej „**jest zagrożone z uwagi na względy rodzinne, emocjonalne, sympatie polityczne lub związki z jakimkolwiek krajem, interes gospodarczy lub jakiegokolwiek inne bezpośrednio lub pośrednio interesy osobiste.**”

Natomiast w dość ogólnym ujęciu o konflikcie interesów możemy mówić również wtedy, gdy nasze finansowe lub pozafinansowe interesy własne, jak i osób, z którymi jesteśmy w bliskiej relacji, wpływają lub mogą wpływać na wykonywanie w sposób obiektywny naszych obowiązków służbowych.

Można przyjąć, że konfliktem interesów jest rzeczywiście występująca lub mogąca się pojawić sprzeczność między obowiązkami służbowymi, a prywatnymi lub innymi interesami urzędnika, w której to sytuacji dążenie do realizacji interesu prywatnego może godzić w dobro publiczne lub negatywnie wpływać na wykonywanie obowiązków służbowych.

Rodzaje konfliktu interesów

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) w wytycznych pt. *Managing Conflict of Interest in the Public Service (Zarządzanie konfliktem interesów w sektorze publicznym)* określiła trzy rodzaje konfliktu interesów:

- **rzeczywisty** - to konflikt pomiędzy obowiązkiem publicznym, a interesami prywatnymi urzędnika publicznego, polegający na tym, że interesy urzędnika publicznego, jako osoby prywatnej, mogłyby niewłaściwie wpłynąć na wykonywanie przez niego swoich obowiązków i zadań publicznych;
- **pozorny** - to konflikt, o którym można powiedzieć, że istnieje, gdy wydaje się, że prywatne interesy urzędnika publicznego mogłyby niewłaściwie wpłynąć na wykonywanie przez niego swoich obowiązków, lecz w rzeczywistości tak się nie dzieje;
- **potencjalny** - ma miejsce, gdy urzędnik publiczny ma takie interesy prywatne, które sprawiają, że konflikt interesów zaistniałby, gdyby dany urzędnik miał zaangażować się w odpowiednie (tj. sprzeczne) obowiązki urzędowe w przyszłości.

Najprostszym do rozpoznania jest rzeczywisty konflikt interesów.

Dotyczy on czynności urzędowych podejmowanych tu i teraz.

Przykłady:

1. Jesteś członkiem komisji oceniającej wnioski o dofinansowanie i zauważasz, że jeden z aplikujących podmiotów jest w pewien sposób z Tobą powiązany (emocjonalnie, rodzinie, działasz wspólnie w stowarzyszeniu, fundacji itp.). Najlepszym rozwiązaniem w tym wypadku jest zgłoszenie tego swojemu przełożonemu, który podejmie stosowną decyzję (zgodną z procedurami), co do twojego dalszego udziału w tym procesie.

Analogiczna sytuacja może dotyczyć również wymienionych obszarów systemu realizacji RPOWŚ na lata 2014-2020, tj. oceny projektów pozakonkursowych, rozpatrywania protestów od wyników oceny wniosków o dofinansowanie, podpisywania umów o dofinansowanie i ustanawiania zabezpieczeń, procesu realizacji projektu, w tym

wprowadzania zmian w umowie, weryfikacji wniosków o płatność, prowadzenia kontroli projektów, wydawania decyzji o zwrocie środków, certyfikacji wydatków.

2. Jesteś członkiem zespołu kontrolującego dany projekt współfinansowany ze środków UE i na etapie czynności kontrolnych, tj. oceny dokumentacji z przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego realizowanego przez beneficjenta tego projektu zauważasz, iż jesteś powiązany relacjami rodzinnymi i osobistymi z osobami wchodzącymi w skład komisji oceniającej oferty po stronie beneficjenta/partnera tego projektu. Najlepszym rozwiązaniem w tym wypadku jest zgłoszenie tego swojemu przełożonemu, który podejmie stosowną decyzję (zgodną z procedurami), co do twojego dalszego udziału w tym procesie.
3. W trakcie realizacji postępowania przetargowego przełożony stwierdza, że wśród złożonych ofert jest oferta firmy, w której pracuje żona pracownika odpowiedzialnego za przedmiotowe zamówienie. Właściwą decyzją będzie w takiej sytuacji wyłączenie pracownika z oceny wszystkich ofert.
4. Pracownik odpowiedzialny za zamówienie publiczne, w którym jedynym kryterium jest cena, w okresie wyznaczonym do składania ofert kontaktuje się z zaprzyjaźnionymi firmami i informuje je na bieżąco o cenach zawartych w składanych ofertach tak, aby mogły one złożyć oferty o najniższej wartości i wygrać zamówienie.
5. Pracownik jednostki odpowiedzialny za dane postępowanie zawęził wymagania wobec potencjalnych wykonawców tak, aby mogła wygrać oferta firmy, w której jest udziałowcem/udziałowcem jest żona/jest to firma przyjaciela itp.

Najbardziej trudną do wychwycenia formą konfliktu interesów jest postrzegany/pozorny konflikt interesów. Dotyczy on sytuacji, w których jesteśmy postrzegani jako osoby kierujące się interesem osobistym, nawet jeśli szczerze motywowało nami wyłącznie dobro publiczne.

Może dotyczyć to sytuacji, w których obecnie nie mamy żadnych powiązań z potencjalnymi wnioskodawcami/beneficjentami, ale możemy być postrzegani, jako osoby stronnicze ze względu na związki z przeszłości (były pracodawca, partner, współpracownik), albo ze względu na niezachowywanie reguł równego traktowania w trakcie postępowania lub na etapie jego przygotowania.

Przykłady:

1. W przypadku obsługi wniosków o płatność byłego pracodawcy, należy starannie i sumiennie weryfikować wszystkie wydatki ponoszone przez beneficjenta. Zbytня pobłażliwość może spowodować, że weryfikującemu zostanie zarzucone sympatyzowanie, np. z byłym pracodawcą/przełożonym. Z kolei notoryczne odrzucanie wniosków i kwestionowanie wszystkich działań byłego pracodawcy/przełożonego może zostać odebrane, jako uprzedzenie i również może zostać uznane jako sytuacja konfliktowa. Najlepszym rozwiązaniem w tym wypadku, jest zgłoszenie takiej sytuacji przełożonemu, który podejmie stosowną decyzję (zgodną z procedurami), co do dalszego udziału w procesie.
2. Analogiczna sytuacja dotyczy procedowania zmian w projekcie. Zbytne uleganie lub brak wyrażenia zgody może zostać odebrane, jako zachowanie stronnictwa. Nie ma przy tym znaczenia, że pracownik kieruje się interesem obecnego pracodawcy. W takich sytuacjach będzie on postrzegany, jako zbyt przychylny lub uprzedzony. Najlepszym rozwiązaniem w tym wypadku jest zgłoszenie tego przełożonemu, który podejmie stosowną decyzję (zgodną z procedurami), co do dalszego udziału w procesie.
3. Pracownik odpowiedzialny za zamówienie publiczne na etapie składania ofert telefonicznie udzielił dodatkowych wyjaśnień tylko jednemu potencjalnemu wykonawcy, tym samym nie dając równego dostępu do takiej informacji innym oferentom.

Potencjalny konflikt interesów dotyczy również sytuacji, w których nasze działania dziś, mogą wpłynąć negatywnie na naszą bezstronność i obiektywizm w przyszłości.

Przykłady:

1. Członek zespołu kontrolującego prowadzi działalność gospodarczą lub działalność taka jest prowadzona przez członka jego rodziny, a osoby te składają oferty w prowadzonym przez beneficjenta/partnera projektu postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, które będzie następnie przez niego kontrolowane.
2. W sytuacji, w której członek zespołu kontrolującego lub jego najbliższa rodzina stara się o:
 - zatrudnienie u beneficjenta/partnera projektu, który ma być przedmiotem prowadzonej przez niego kontroli;

- kontrakt u wykonawcy, który został wyłoniony w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonego przez beneficjenta/partnera projektu, który ma być przez niego kontrolowany (wykonawca zaproponował ww. osobom zatrudnienie lub kontrakt w przyszłości).
3. W przypadku realizacji zadań związanych z naborem uczestników (głównie przedsiębiorców) na wyjazdowe misje gospodarcze, czy udział w targach, może zdarzyć się sytuacja, że chęć udziału w takim wydarzeniu zgłosi jednostka, w której osobą decyzyjną (właścicielem, prezesem, dyrektorem) jest osoba spokrewniona, czy zaprzyjaźniona z pracownikiem będącym członkiem komisji oceniającej wnioski.

Kiedy powstaje konflikt interesów?

Do konfliktu interesów może dojść nawet w przypadku, gdy w rzeczywistości nie odnosimy żadnych korzyści (zarówno finansowych, jak i pozafinansowych) z tytułu zaistniałej sytuacji. Wystarczy, że zaistniałe okoliczności będą zagrażały bezstronnemu i obiektywnemu wypełnianiu obowiązków służbowych.

O ile zawarte w *art. 61 rozporządzenia finansowego* sformułowanie, dotyczące bezpośrednich interesów osobistych nie powinno budzić wątpliwości, to zidentyfikowanie pośredniego interesu osobistego może stwarzać problemy interpretacyjne, ponieważ wykracza poza bezpośrednie powiązanie pomiędzy daną osobą, a wnioskodawcą/beneficjentem środków finansowych UE.

Dla zobrazowania różnicy między bezpośrednim i pośrednim interesem osobistym posłużymy się przykładem:

Członek komisji oceniającej wnioski o dofinansowanie:

1. Może mieć bezpośredni interes osobisty (rodzinny) w przyznaniu środków finansowych UE na projekt przedstawiony przez przedsiębiorstwo swojego małżonka/partnera – stwierdzenie występowania konfliktu interesów w tym przypadku nie powinno sprawiać większego problemu. W konsekwencji otrzymana dotacja spowoduje lepszą sytuację

ekonomiczną firmy względem konkurentów na rynku, co w przyszłości może przełożyć się na polepszenie sytuacji finansowej właściciela, a co za tym idzie również ogólnej sytuacji finansowej/ekonomicznej jego rodziny. Bezstronna i obiektywna ocena takiego projektu jest zagrożona, ze względu na bezpośredni interes osobisty.

2. Może mieć pośredni interes osobisty w przyznaniu środków finansowych UE przedsiębiorstwu chcącemu wybudować np. nową halę produkcyjną, dla którego firma małżonka/partnera będzie najprawdopodobniej najważniejszym wykonawcą/podwykonawcą robót. W tym przypadku mamy do czynienia z pośrednią korzyścią jaką odniesie firma małżonka/partnera. Firma taka otrzymując zlecenie wykonania robót związanych z powstaniem nowej hali produkcyjnej zapewni sobie przychody przez okres realizacji tych robót, co również wpłynie na polepszenie sytuacji finansowej takiej firmy, co za tym idzie, polepszenie się sytuacji finansowej właściciela i jego rodziny.

Zanim przejdziemy do kolejnych przykładów obrazujących sytuacje, w których może dojść do zaistnienia konfliktu interesów, zatrzymajmy się przy pojęciu względów rodzinnych i emocjonalnych, które w *art. 61 ust. 3 rozporządzenia finansowego* są wymienione, jako czynniki, które mogłyby zagrażać naszej bezstronności i obiektywizmowi, jako osób uczestniczących w wykonywaniu budżetu UE.

Komisja Europejska wskazuje w swoim zawiadomieniu *Wytyczne dotyczące unikania konfliktu interesów i zarządzania takimi konfliktami na podstawie rozporządzenia finansowego*, iż:

- po pierwsze, *art. 61 ust. 3 rozporządzenia finansowego* odnosi się oddzielnie do względów „rodzinnych” i „emocjonalnych”, zatem nie jest wymagana więź emocjonalna między członkami rodziny, aby nasza bezstronność była zagrożona z uwagi na względy rodzinne;
- po drugie, *art. 61 ust. 3 rozporządzenia finansowego* nie stanowi, że konflikt interesów jest automatyczną konsekwencją relacji rodzinnej, tylko że nasza bezstronność musi być zagrożona;
- po trzecie z *art. 61 ust. 3 rozporządzenia finansowego* można wywnioskować, że pojęcie rodziny powinno obejmować takie relacje między nami, a stroną zaangażowaną, które zazwyczaj wzbudzałyby uzasadnione podejrzenia, co do potencjalnego niewłaściwego wpływu rodzinnego na realizację obowiązków służbowych.

W przedstawionym wyżej kontekście, *art. 61 rozporządzenia finansowego* powinien odnosić się co najmniej do najbliższej rodziny (rodzina dwupokoleniowa, obejmująca rodziców oraz ich dzieci). Natomiast zdaniem Służb Komisji najbliższa rodzina powinna obejmować, co najmniej następujące relacje:

- małżonek/partner,
- dzieci i rodzice,
- (pra)dziadkowie i (pra)wnuki,
- bracia i siostry (również przyrodni),
- wujowie i ciotki,
- siostrzenice lub bratanice oraz siostrzeńcy lub bratankowie,
- kuzyni pierwszego stopnia,
- teściowie, synowe i zięciowie, szwagier lub szwagierka,
- przybrani rodzice, pasierbowie i pasierbice.

Istnienie jednego z wyżej wskazanych powiązań rodzinnych między daną osobą, a stroną zaangażowaną, powinno być co najmniej uznawane za sytuację obiektywnie postrzeganą jako konflikt interesów.

Szersze pojęcie „dalszej rodziny” może nadal prowadzić do konfliktu interesów w szczególności, jeśli weźmiemy pod uwagę społeczne postrzeganie pojęcia „dalszej rodziny” lub jeśli weźmiemy pod uwagę więzi emocjonalne lub gospodarcze.

Podobnie osobista przyjaźń lub np. relacje rodzic chrzestny/chrześniak (których istnienie może oznaczać większą bliskość, niż w przypadku najbliższej rodziny), mogą prowadzić do sytuacji zagrażającej naszej bezstronności i obiektywizmowi.

Komisja Europejska w *Wytycznych dotyczących unikania konfliktów interesów i zarządzania takimi konfliktami na podstawie rozporządzenia finansowego* posłużyła się kilkoma przykładami sytuacji, w których osoba pracująca dla instytucji zarządzającej, odpowiedzialna za ocenę wniosków o dofinansowanie ze środków UE, może znaleźć się w sytuacji, która może stanowić konflikt interesów lub być obiektywnie postrzegana jako konflikt interesów:

1. Osoba ta (lub członek jej najbliższej rodziny) jest bezpośrednio lub pośrednio właścicielem przedsiębiorstwa ubiegającego się o dofinansowanie ze środków UE.

2. Osoba ta przyjaźni się z kierownictwem/właścicielami przedsiębiorstwa ubiegającego się o dofinansowanie ze środków UE.
3. Osoba ta kandyduje (jako członek partii politycznej) na urząd publiczny, a jej partia polityczna ma powiązania biznesowe z konkretnym wnioskodawcą ubiegającym się o dofinansowanie ze środków UE.
4. Osoba ta pracowała ostatnio na stanowisku kierowniczym w przedsiębiorstwie ubiegającym się o dofinansowanie ze środków UE i była odpowiedzialna za ten konkretny sektor przedsiębiorstwa, który obecnie ubiega się o dofinansowanie.

Jeżeli jednak dana osoba mieszka w gminie, która ubiega się o dofinansowanie infrastruktury, sytuacja taka nie powinna być konieczne i obiektywnie postrzegana jako powodująca konflikt interesów. Im większa bowiem grupa, do której należy dana osoba skorzysta z efektów projektu (w tym przypadku mieszkańcy danej gminy), tym ryzyko konfliktu interesów jest na ogół mniejsze. Ocena poszczególnych przypadków jest jednak nadal konieczna, jeżeli dana osoba miałaby na przykład odnieść szczególną korzyść np. gdyby infrastruktura publiczna zwiększyła wartość nieruchomości w jej okolicy. Wówczas taka sytuacja może być postrzegana jako konflikt interesów.

Przykłady obrazujące konflikt interesów w zakresie podejmowania działań zmierzających do **odzyskiwania należności**.

1. W postępowaniu administracyjnym w przedmiocie udzielenia ulgi w spłacie zobowiązania z tytułu należności publicznych, konflikt interesów może zaistnieć, ponieważ proces przyznania bądź nieprzyznania tej ulgi jest procesem w dużej mierze uznaniowym, uzależnionym od oceny i analizy wnoszonego przez beneficjenta zgromadzonego materiału dowodowego w sprawie. Konflikt interesów w przypadku postępowania administracyjnego zakończonego wydaniem decyzji udzielającej beneficjentowi ulgi w spłacie ciężącego zobowiązania w formie umorzenia, rozłożenia na raty należności, czy odroczenia terminu jej zapłaty może zaistnieć, gdy pracownik zaangażowany w takie postępowanie z uwagi na względy rodzinne, emocjonalne, sympatie polityczne lub związki z interesem gospodarczym, czy osobistym przyznaje beneficjentowi taką ulgę i stawia go w sytuacji uprzywilejowanej w stosunku do pozostałych beneficjentów, realizujących obowiązek spłaty zobowiązań. Natomiast konflikt interesów w przypadku postępowania administracyjnego zakończonego

wydaniem decyzji odmawiającej udzielenia beneficjentowi ulgi w spłacie ciężącego zobowiązania w formie umorzenia, rozłożenia na raty należności, czy odroczenia terminu zapłaty tej należności może zaistnieć, gdy pracownik zaangażowany w takie postępowanie z uwagi na względy rodzinne, emocjonalne, sympatie polityczne lub związki z interesem gospodarczym, czy osobistym odmawia przyznania beneficjentowi takiej ulgi, pomimo zaistnienia przesłanek uregulowanych treścią *art. 64 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*.

2. W postępowaniu administracyjnym w przedmiocie określenia kwoty zwrotu przez beneficjenta środków dofinansowania wraz z odsetkami w wysokości określonej, jak dla zaległości podatkowych konflikt interesów może zaistnieć w sytuacji, gdy pracownik zaangażowany w takie postępowanie z uwagi na względy rodzinne, emocjonalne, sympatie polityczne lub związki z interesem gospodarczym, czy osobistym dokonuje niewłaściwej analizy zebranego materiału dowodowego tak, aby decyzja administracyjna będąca wynikiem tego postępowania została z dużym prawdopodobieństwem uchylona przez właściwy sąd administracyjny, efektem czego beneficjent nie byłby zobowiązany do zwrotu należności określonej w tej decyzji.

Przykład

C jest pracownikiem weryfikującym **wniosek o płatność**. Beneficjentem ocenianego wniosku jest przedsiębiorstwo X, w którym stanowisko kierownicze zajmuje małżonek/partner C. Fakt, że małżonek/partner C zajmuje stanowisko wyższego szczebla u beneficjenta, stwarza domniemanie konfliktu interesów, ponieważ pracownik C może przychylnie i dość pobieżnie ocenić złożony przez przedsiębiorstwo X wniosek o płatność. Taka sytuacja powoduje, że bezstronna ocena wniosku przez pracownika staje się mało prawdopodobna, zatem najlepszym rozwiązaniem w takim przypadku jest zgłoszenie takiej sytuacji przełożonemu, który podejmie stosowną decyzję (zgodną z procedurami), co do dalszego naszego udziału w tym procesie.

Przykład

1. Członek **Komisji Oceny Projektów** w ramach danego postępowania (konkursu) jest bliskim członkiem rodziny (małżonkiem, krewnym i powinowatym do drugiego stopnia, osobą związaną z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli) jednego z wnioskodawców

w tym postępowaniu. Zachodzi więc ryzyko wystąpienia faktycznego konfliktu interesów z uwagi na możliwość niezachowania przez tę osobę obiektywizmu i bezstronności w podejmowaniu decyzji w zakresie oceny któregokolwiek z projektów w całym postępowaniu.

2. Bliski członek rodziny pracownika **Komisji Oceny Projektów** w ramach danego postępowania/konkursu (definiowany analogicznie, jak w poprzednim przykładzie) pełni funkcję decyzyjną w organie jednego z wnioskodawców w tym postępowaniu. W takim przypadku zachodzi ryzyko wystąpienia faktycznego konfliktu interesów, z uwagi na możliwość niezachowania przez tę osobę obiektywizmu i bezstronności w podejmowaniu decyzji w zakresie oceny któregokolwiek z projektów w całym postępowaniu.

W opisanych okolicznościach osoba taka powinna zostać odsunięta od oceny projektów w danym konkursie. W konsekwencji osoba ta powinna zostać zastąpiona inną osobą, w odniesieniu do której ryzyko wystąpienia takiego konfliktu nie występuje.

Przykład

1. Zarząd Województwa Świętokrzyskiego jako Instytucja Zarządzająca, ogłasza jednoetapowy konkurs zamknięty na **składanie wniosków o dofinansowanie projektów ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego**.

Podstawowe warunki, jakie musi spełnić beneficjent, aby wniosek został poddany ocenie, to przesłanie go w systemie LSI oraz dostarczenie w wersji papierowej dwóch egzemplarzy wniosku o dofinansowanie wraz z załącznikami do Sekretariatu Departamentu w określonym w Regulaminie Konkursu terminie. Regulamin zastrzega, iż w ostatnim dniu naboru złożenie wniosku w wersji papierowej będzie możliwe do godz. 15.00. Po wyznaczonej godzinie wnioski nie będą przyjmowane (mimo, iż Urząd pracuje do godziny 15:30). Beneficjent przesłał wniosek w systemie LSI w terminie, natomiast dotarł do Sekretariatu Departamentu po godzinie 15. Pracownik przyjmujący wnioski, pomimo upływu czasu, na prośbę beneficjenta, który okazuje się jego

znajomym/ członkiem rodziny, przyjął dokumenty, jako złożone w terminie i tym samym umożliwił przejście do etapu oceny.

2. Beneficjent wezwany do złożenia poprawionej dokumentacji w wyznaczonym terminie nie dostarcza jej na czas. Pracownik odpowiedzialny za przyjmowanie dokumentów, na drugi dzień rano po upływie terminu, nabija pieczęć wpływu z datą wsteczną i rejestruje w systemie kancelaryjnym. Tym samym, dokumentacja przed przekazaniem do właściwej komórki widnieje, jako złożona w terminie. W efekcie końcowym, po spełnieniu wszelkich wymogów formalnych i merytorycznych otrzymuje dofinansowanie, przy ograniczonej puli środków na ten cel w postępowaniu. Gdyby beneficjent nie dokonał uzupełnień formalnych w terminie, projekt zostałby pozostawiony bez rozpatrzenia i w ten sposób zostałby wykluczony z dalszego etapu ubiegania się o dofinansowanie.

Sygnały ostrzegawcze

Istnienie sygnałów ostrzegawczych nie oznacza, że doszło lub może dojść do konfliktu interesów, ale oznacza, że sytuację należy skontrolować i monitorować z należytą starannością.

Oto kilka z nich:

1. Przed zakończeniem stosunku pracy w Instytucji Zarządzającej dana osoba prowadzi rozmowy na temat swojego przyszłego zatrudnienia w firmie ubiegającej się o dofinansowanie ze środków UE.
2. Osoba pracująca w Instytucji Zarządzającej jest także właścicielem przedsiębiorstwa, które stara się o pozyskanie środków z UE, a działalność ta nie została zgłoszona pracodawcy.
3. Bliskie kontakty towarzyskie pomiędzy osobą decydującą o udzieleniu zamówienia, a dostawcą towarów lub usług (np. sytuacja, w której pracownik przeprowadzając zapytanie ofertowe na potrzeby cateringu i inne, wysyła wiadomość do swoich bliskich, którzy posiadają działalność gospodarczą w poszukiwanym zakresie, ukrywając to przed przełożonymi).

4. Potencjalny wnioskodawca/beneficjent ma opinię przedsiębiorcy wręczającego łapówki.
5. Pracownik nie przedstawia deklaracji/oświadczenia ws. konfliktu interesów, deklaracja/oświadczenie takie jest niepełne, bądź pracownik odmawia jego złożenia.
6. Nietypowe zachowanie pracownika, który nalega na uzyskanie informacji na temat projektu złożonego przez konkretnego wnioskodawcę, mimo że nie jest w żaden sposób zaangażowany w sprawę.
7. Pracownik każdego szczebla służbowego, działa (jest prezesem, członkiem) w fundacji/stowarzyszeniu, której/którego zakres działalności jest związany z wykonywanymi zadaniami lub obowiązkami służbowymi.

Pamiętaj!

Sygnaly ostrzegawcze mogą pomóc w zidentyfikowaniu sytuacji, w których dochodzi do konfliktu interesów. Nie lekceważ żadnego z nich!!!

Jak mogę rozpoznać konflikt interesów?

W odniesieniu do sytuacji, w jakiej się znajdziemy, a która może prowadzić do konfliktu interesów, mogą nam pomóc poniższe pytania:

- Jak sytuacja, w której się znajduję, może być postrzegana przez inne osoby lub instytucje (współpracowników, przełożonych, media)?
- Czy moi współpracownicy uważają, że zaistniała sytuacja może wpłynąć na decyzję, którą podejmę w sprawie?
- Czy byłabym/byłbym zaniepokojona/zaniepokojony lub czułabym/czułbym się niekomfortowo, gdyby ktokolwiek ze współpracowników o tym wiedział?
- Czy z racji mojego związku z osobą trzecią, ja lub jakakolwiek osoba, z którą jestem blisko związany/a (rodzinnie, emocjonalnie), odniesie korzyść (finansową i pozafinansową)?
- Czy sytuacja może wpłynąć na decyzję, którą mogę podjąć w sprawie?
- Czy mam poczucie jakiegokolwiek zobowiązania przez wzgląd na związek/relację, jaki mam z osobą trzecią?
- Czy mój związek z tą osobą wydaje się zagrażać mojej zdolności do podejmowania decyzji/wypełniania moich obowiązków służbowych w sposób bezstronny i obiektywny?

Pamiętaj!

Świadomość sytuacji, w których może dojść do konfliktu interesów, a następnie zauważenie naszych powiązań rodzinnych, emocjonalnych (pozytywnych lub wrogich) czy sympatii względem firm/osób, które starają się lub w przyszłości mogą starać się o dofinansowanie swoich inwestycji ze środków finansowych UE ustrzeże nas przed działaniem w sytuacji konfliktu interesów (konflikt rzeczywisty) bądź podejrzeniem o działanie w sytuacji konfliktu interesów (konflikt potencjalny i pozorny).

Konflikt interesów a dodatkowe zatrudnienie

Istotną kwestią w kontekście powstawania konfliktu interesów jest podejmowanie przez pracowników dodatkowego zatrudnienia lub wykonywanie innych zajęć.

W świetle *art. 30 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych (u.p.s.)* pracownicy samorządowi zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych, w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych, nie mogą wykonywać zajęć, pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonują w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy.

W ustępie drugim przywołanego wyżej *art. 30 u.p.s.* ustawodawca zawarł sankcje w przypadku naruszenia przez pracownika samorządowego któregokolwiek z zakazów wymienionych w ustępie 1 i czytamy „W przypadku stwierdzenia naruszenia przez pracownika samorządowego któregokolwiek z zakazów, o których mowa w *ust. 1*, niezwłocznie rozwiązuje się z nim, bez wypowiedzenia, stosunek pracy w trybie *art. 52 § 2 i 3 Kodeksu pracy* lub odwołuje się go ze stanowiska.”

Brak konieczności uzyskania zgody pracodawcy na ich wykonywanie, nakłada na pracownika obowiązek samodzielnej oceny sytuacji konfliktu interesów, co może rodzić ryzyko niewłaściwego rozpoznania zagrożenia i tym samym doprowadzić do powstania takiego konfliktu.

W tym miejscu należy też pamiętać o *art. 31. 1. u.p.s.*, który stanowi, że pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, jest obowiązany złożyć oświadczenie o prowadzeniu działalności gospodarczej, natomiast w *ust. 4 i 5 cyt. art.* czytamy, że „W przypadku niezłożenia w terminie oświadczenia o prowadzeniu działalności gospodarczej na pracownika samorządowego, o którym mowa w *ust. 1*, jest nakładana kara upomnienia albo nagany. Przepisy *art. 109 § 2 i art. 110–113 Kodeksu pracy* stosuje się odpowiednio, a podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w oświadczeniu o prowadzeniu działalności gospodarczej powoduje odpowiedzialność na podstawie *art. 233 § 1 Kodeksu karnego.*”

Dlatego też, w celu zapewnienia rzetelnego, obiektywnego i bezstronnego wykonywania zadań, zaleca się konsultować te sprawy z przełożonym, aby ograniczyć ryzyko, że dodatkowe zatrudnienie/dodatkowe zajęcia mogłyby powodować konflikt interesów lub obniżenie efektywności wykonywania obowiązków służbowych.

Pamiętaj!

Większa swoboda wiąże się tutaj z większą odpowiedzialnością pracownika i może powodować odpowiedzialność służbową lub dyscyplinarną.

Ważne jest zatem uświadomienie sobie, w jakich okolicznościach może wystąpić konflikt interesów związany z dodatkowym zatrudnieniem/podejmowaniem dodatkowych zajęć.

W przypadku dodatkowego zatrudnienia/dodatkowych zajęć konflikt interesów może wystąpić w sytuacji, kiedy drugi pracodawca jest lub może być szeroko rozumianym klientem urzędu (np. stara się lub może się starać o wsparcie finansowe), a także gdy łączy go z urzędem relacje finansowe lub majątkowe (np. urząd wynajmuje od niego pomieszczenia) albo urząd kontroluje, nadzoruje lub reguluje jego działalność;

lub gdy:

- może wykorzystać naszą wiedzę i doświadczenie administracyjne przeciw podmiotom publicznym lub dla uzyskania przewagi rynkowej nad konkurentami na rynku;
- zajęcia pozasłużbowe wykonywane są w czasie pracy;
- podejmowane dodatkowe zajęcia, zarobkowe i niezarobkowe mogą powodować rzeczywisty albo postrzegany konflikt interesów;
- podejmowane dodatkowe zajęcia, zarobkowe i niezarobkowe mogą negatywnie odbijać się na wykonywaniu obowiązków służbowych albo godzą w dobro zakładu pracy.

Unikanie konfliktu interesów

Sposobem na unikanie wystąpienia konfliktu interesów jest:

- przestrzeganie zasady obiektywizmu, uczciwości i rzetelności – podejmuj decyzje w sposób bezstronny i przejrzysty, bez osobistych preferencji, nie uczestnicz w podejmowaniu decyzji w sprawach, w których masz bezpośredni lub pośredni interes osobisty;
- unikanie sytuacji, które mogłyby wzbudzić poczucie wdzięczności w stosunku do podmiotów/osób, jeśli istnieje prawdopodobieństwo załatwiania przez Ciebie jego spraw w przyszłości.

Jeśli masz jakiegokolwiek wątpliwości, co do tego, czy Twoje działanie może wywołać konflikt interesów – poradź się swojego współpracownika (inna osoba zazwyczaj łatwiej dostrzeże znamiona konfliktu). Jeśli nadal będziesz mieć wątpliwości - poradź się swojego przełożonego. Ważne jest, żeby o wszystkich sytuacjach, które mogą prowadzić do konfliktu interesów Twój przełożony dowiedział się od Ciebie, a nie z innych źródeł. Zadaniem Twojego przełożonego jest ocena, czy występuje sytuacja konfliktu interesów i czy np. należy wyłączyć Cię z danej sprawy.

Pamiętaj!

Jeżeli konflikt interesów zaistnieje po złożeniu pierwotnego oświadczenia, nie oznacza to, że złożone pierwotnie oświadczenie było fałszywe/nieprawdziwe. Może się zdarzyć, że w chwili złożenia oświadczenia nie istniały żadne okoliczności, które spowodowały konflikt lub nie były one znane. W sytuacji zmiany okoliczności mających wpływ na już złożone przez Ciebie oświadczenie, pamiętaj, że jesteś zobowiązany niezwłocznie poinformować o tym fakcie bezpośredniego przełożonego z zachowaniem formy pisemnej.

Pamiętaj!

To, co możesz najlepszego zrobić z konfliktem interesów to go unikać, ponieważ podejmując decyzje w sytuacji istniejącego konfliktu interesów, stawiasz siebie z góry na przegranej pozycji.

- **Zgodnie z Zarządzeniem Marszałka Województwa Świętokrzyskiego w sprawie środków zapobiegających powstaniu konfliktu interesów z interesami Unii Europejskiej, w przypadku okoliczności, w których Twoje bezstronne i obiektywne działanie jest zagrożone z uwagi na względy rodzinne, emocjonalne, sympatie polityczne lub związki z jakimkolwiek krajem, interes gospodarczy lub jakiegokolwiek inne bezpośrednie lub pośrednie interesy osobiste, jesteś zobowiązany do przekazania Twojemu przełożonemu informacji/oświadczenia, ale też nie później niż w terminie 14 dni od dnia powzięcia wiadomości o ich zaistnieniu.**
- **Zapoznaj się ze szczegółowymi regulacjami dotyczącymi zapobiegania konfliktom interesów, zawartymi w dokumencie *Procedury przeciwdziałania przypadkom konfliktu interesów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020*. Obowiązują one wszystkich pracowników Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020.**
- **Zawsze informuj przełożonego o rzeczywistym, potencjalnym lub pozornym konflikcie interesów. To, że masz do czynienia z konfliktem interesów nie stanowi niczego złego. Istotna jest wiedza o jego istnieniu, zgłoszenie oraz w przypadku, kiedy jesteś przełożonym pracownika, który dokonał zgłoszenia, podjęcie odpowiednich działań zgodnie z określonymi procedurami.**

Pamiętaj!

Jeśli jesteś przełożonym pracownika, który informuje Cię o rzeczywistym, potencjalnym lub rzekomym konflikcie interesów to:

1. Zapoznaj się ze wszystkimi faktami w kontekście danej sytuacji i poinformuj pracownika, w jaki sposób należy dokonać zgłoszenia o zidentyfikowanych przez niego okolicznościach, które mogą stanowić konflikt interesów.
2. Dokonaj analizy zgłoszenia.
3. Poniższe wytyczne mogą być pomocne do podjęcia właściwej decyzji:
 - starannie rozważ zgłoszenie;
 - wykorzystaj informacje zawarte w szczegółowych regulacjach dotyczących konfliktu interesów;
 - upewnij się, że Twoja decyzja nie spowoduje, że pracodawca znajdzie się w sytuacji, która stwarza ryzyko utraty reputacji bądź zaufania;
 - jeśli prywatny interes pracownika wpływa lub mógłby wpłynąć na jego bezstronność i obiektywizm, należy:
 - wyłączyć pracownika ze sprawy,
 - w wyjątkowych przypadkach, gdy wyłączenie pracownika może być niemożliwe, należy zapewnić, aby działania pracownika w sprawie były w pełni transparentne i właściwie udokumentowane na każdym etapie.

Na zaistniałe przejawy konfliktu interesów należy reagować adekwatnie do danej sytuacji. Nie można na nie przymykać oczu. Brak reakcji może być odebrany przez podwładnych jako milczące przyzwolenie.

W niniejszym poradniku wykorzystano informacje zawarte w niżej wymienionych dokumentach, w których również znajdziesz pomocne informacje i porady:

- *Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych;*
- *Kodeks etyki pracowników zatrudnionych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach;*
- *Wytyczne Komisji Europejskiej dotyczące unikania konfliktów interesów i zarządzania takimi konfliktami na podstawie rozporządzenia finansowego (2021/C 121/01);*
- *M. Wnuk, Konflikt interesów – czym jest i jak go unikać? Poradnik dla pracowników administracji rządowej, Warszawa 2015;*
- *M. Wnuk, A. Sawicki, Konflikt interesów w zamówieniach publicznych – praktyczny poradnik, Warszawa 2017;*
- *Wytyczne OECD, Managing Conflict of Interest in the Public Service;*
- *Identyfikowanie przypadków konfliktu interesów w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych w ramach działań strukturalnych - Praktyczny przewodnik dla kierowników opracowany przez grupę ekspertów z państw członkowskich koordynowaną przez dział D.2 OLAF – Zapobieganie Nadużyciom;*
- *Nota informacyjna dotycząca przesłanek nadużyć finansowych dla EFRR, EFS i FS (COCOF 09/0003/00-PL);*
- *Poradnik w zakresie przeciwdziałania nadużyciom finansowym w szczególności w ramach projektów realizowanych z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, Warszawa, styczeń 2019 r.;*
- *Art. 13 Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy z 11 maja 2000 r. (Rada Europy Komitet Ministrów Uzasadnienie do Zalecenia Rec (2000)10 w sprawie kodeksów postępowania funkcjonariuszy publicznych (Przyjęta przez Komitet Ministrów 11 maja 2000 r. na 106. Sesji), online: <https://rm.coe.int/1680534424> lub https://rm-coe-int.translate.google/1680534424?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pl&_x_tr_hl=pl&_x_tr_pto=sc, dostęp:13.12.2022.*