

Fundusze Europejskie

**Procedura dotycząca środków zapobiegania
i przeciwdziałania wystąpienia korupcji i nadużyć
finansowych w ramach programu Fundusze Europejskie
dla Podlaskiego 2021-2027**



Fundusze Europejskie
dla Podlaskiego



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Spis treści

I. Podstawa prawna	3
1.1. Ustawodawstwo unijne.....	3
1.2 Ustawodawstwo krajowe.....	4
1.3 Pozostałe dokumenty.....	4
II. Wykaz skrótów i pojęć	6
III. Zakres i cel dokumentu	9
IV. Nadużycia finansowe w ramach funduszy unijnych	10
V. Środki zapobiegania i zwalczania wystąpienia nadużyć finansowych	15
1. Zapobieganie nadużyciom finansowym.....	15
1.1. Szkolenia i podnoszenie świadomości w zakresie zwalczania nadużyć finansowych.....	17
1.2. System kontroli wewnętrznej.....	17
1.3. Weryfikacja prawidłowości funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli, w tym nadużyć finansowych funkcjonujących w Instytucji Pośredniczącej.....	19
1.4. Analiza dostępnych danych.....	19
1.5. Pakt uczciwości (ang. <i>integrity pact</i>).....	19
2. Wykrywanie, reagowanie i informowanie.....	19
2.1. Źródła sygnałów ostrzegawczych.....	20
2.2. Ścieżka postępowania wewnątrz IZ w przypadku wykrycia podejrzenia wystąpienia nadużycia finansowego.....	21
2.3. Informowanie Komisji Europejskiej o stwierdzonych nieprawidłowościach.....	23
VI. Zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych	24
1. Zespół ds. własnej oceny ryzyka nadużyć finansowych.....	27
2. Własna ocena ryzyka nadużyć finansowych.....	28
VII. Spis rysunków	30
VIII. Spis tabel	30

I. Podstawa prawna

1.1. Ustawodawstwo unijne

- 1) Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), Artykuł 325, Rozdział 6: Zwalczanie nadużyć finansowych.
- 2) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej znane dalej „rozporządzeniem ogólnym”.
- 3) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1296/2013.
- 4) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1058 z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności.
- 5) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 17 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii zmieniającym rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012.
- 6) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999.
- 7) Rozporządzenie Rady (WE) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich.
- 8) Rozporządzenie Rady (Euratom, WE) nr 2185/96 z dnia 11 listopada 1996 r. w sprawie kontroli na miejscu oraz inspekcji przeprowadzanych przez Komisję w celu ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich przed nadużyciami finansowymi i innymi nieprawidłowościami.
- 9) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii.
- 10) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z 23.10.2019 w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa Unii, L 305/17.
- 11) Konwencja o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich z dnia 26 lipca 1995 r.

1.2 Ustawodawstwo krajowe

- 1) Ustawa z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (zwana: „ustawą wdrożeniową”).
- 2) Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
- 3) Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
- 4) Ustawa z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych.
- 5) Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny.
- 6) Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeksu postępowania karnego.
- 7) Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym.
- 8) Wytyczne dotyczące kontroli realizacji programów polityki spójności na lata 2021-2027.
- 9) Wytyczne dotyczące sposobu korygowania nieprawidłowych wydatków na lata 2021-2027.

1.3 Pozostałe dokumenty

- 1) Guidance for Member States and Programme Authorities: Fraud Risk Assessment and Effective and Proportionate Anti-Fraud Measures (tłum: Wytyczne dla państw członkowskich pn. Ocena ryzyka nadużyć finansowych oraz skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych), zwane dalej: „Wytycznymi KE” (EGESIF_14-0021- 00 z dnia 16 czerwca 2014 r.).
- 2) Wytyczne dotyczące unikania konfliktów interesów i zarządzania takimi konfliktami na podstawie rozporządzenia finansowego (2021/C 121/01).
- 3) Wspólna Strategia Antykorupcyjna na lata 2020-2025 (JAFS 2020-2025).
- 4) Wytyczne antykorupcyjne dla administracji publicznej w zakresie jednolitych rozwiązań instytucjonalnych oraz zasad postępowania dla urzędników i osób należących do grupy PTEF, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Warszawa 2020.
- 5) Wykrywanie przerobionych dokumentów w dziedzinie działań strukturalnych. Praktyczny przewodnik dla instytucji zarządzających opracowany przez grupę ekspertów z państw członkowskich koordynowaną przez Dział D.2 OLAF - Zapobieganie nadużyciom (dokument zatwierdzony przez grupę ds. zapobiegania nadużyciom finansowym COCOLAF w dniu 12 listopada 2013 r.
- 6) 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.
- 7) Nota COCOF - Information Note on Fraud Indicators for ERDF, ESF and CF (18.02.2009, COCOF 09/0003/00-EN).
- 8) Fraud and Corruption Awareness Handbook – Podręcznik dla urzędników zaangażowanych w zamówienia publiczne, opracowany wspólnie przez Centralne Biuro Antykorupcyjne i Bank Światowy.
- 9) Rekomendacje postępowania antykorupcyjnych przy stosowaniu procedury udzielania zamówień publicznych – publikacja CBA.

10) Kodeks etyki pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego (Załącznik do zarządzenia Nr 10 /2012 Marszałka Województwa Podlaskiego z dnia 22 marca 2012 r.).

II. Wykaz skrótów i pojęć

Użyte w niniejszym dokumencie skróty i pojęcia oznaczają:

BCK	Biuro Certyfikacji i Księgowania Wydatków
CEIDG	Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej
CST2021	Centralny system teleinformatyczny do obsługi projektów w perspektywie 2021-2027
EFSI	Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne, tj. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny + (EFS+), Fundusz Spójności (FS), Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i Europejski Fundusz Morski i Rybacki (EFMR)
ETO	Europejski Trybunał Obrachunkowy
FEdP	Program Fundusze Europejskie dla Podlaskiego 2021-2027
IA	Instytucja Audytowa
IAS	Izba Administracji Skarbowej
IK UP	Instytucja Koordynująca Umowę Partnerstwa
IMS Signals	System informatyczny do zgłaszania nieprawidłowości (ang. Irregularity Management System)
IP WUP	Instytucja Pośrednicząca – Wojewódzki Urząd Pracy w Białymstoku
IZ	Instytucja Zarządzająca Programem Fundusze Europejskie dla Podlaskiego 2021-2027
JAFS	Wspólna Strategia Antykorupcyjna na lata 2020-2025
KAS	Krajowa Administracja Skarbowa
KE	Komisja Europejska
KRS	Krajowy Rejestr Sądowy
LGD	Lokalne Grupy Działania

MF-R	Komórka organizacyjna Ministerstwa Finansów właściwa w zakresie przekazywania do KE informacji o nieprawidłowościach w wykorzystaniu środków pochodzących z funduszy polityki spójności
Nieprawidłowość	Każde naruszenie obowiązującego prawa, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego, zaangażowanego we wdrażanie funduszy, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie go nieuzasadnionym wydatkiem ¹
Nieprawidłowość systemowa	Każda nieprawidłowość, o wysokim prawdopodobieństwie wystąpienia w podobnych rodzajach operacji, która wystąpiła na skutek poważnego uchybienia, w tym braku ustanowienia odpowiednich procedur zgodnie z niniejszym rozporządzeniem oraz z przepisami dotyczącymi poszczególnych funduszy europejskich ²
NIK	Najwyższa Izba Kontroli
OLAF	Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych
OSZiK	Opis Systemu Zarządzania i Kontroli
Pakt uczciwości	Narzędzie służące przeciwdziałaniu nadużyciom w zamówieniach publicznych, stworzone przez Transparency International.
Podejrzenie popełnienia nadużycia finansowego	Nieprawidłowość, która prowadzi do wszczęcia postępowania administracyjnego lub sądowego na poziomie krajowym w celu stwierdzenia zamierzonego zachowania, w szczególności nadużycia finansowego.
RLKS	Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność
Ryzyko brutto	Poziom ryzyka przed uwzględnieniem wpływu istniejących lub planowanych do wdrożenia mechanizmów kontrolnych
Ryzyko netto	Odnosi się do poziomu ryzyka po uwzględnieniu wpływu istniejących mechanizmów kontrolnych i ich skuteczności, a zatem do obecnej sytuacji
Ryzyko rezydualne	Ryzyko lub niebezpieczeństwo zdarzenia, zjawiska lub okoliczności, które po zastosowaniu wszelkich możliwych, bądź częściowych środków kontroli oraz najlepszych praktyk w postępowaniu z nim, nadal pozostaje

¹ Art. 2 pkt 31 rozporządzenia ogólnego.

² Art. 2 pkt. 33 rozporządzenia ogólnego.

SKANER	Aplikacja wchodząca w skład systemu teleinformatycznego wykorzystywanego w procesie weryfikacji informacji o podmiotach i osobach
SM EFS	System Monitorowania EFS, aplikacja CST2021 do obsługi procesu monitorowania podmiotów i uczestników projektów realizowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus dla perspektywy finansowej 2021-2027
Sygnalista	To osoba z wewnątrz instytucji, która działając w dobrej wierze zgłasza lub ujawnia informacje o zachowaniach nieetycznych lub nieprawidłowościach godzących w interes publiczny lub interes pracodawcy zachodzących w miejscu pracy
UMWP	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego
UOKIK	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
WOD 2021	System Obsługi Wniosków o Dofinansowanie

III. Zakres i cel dokumentu

Celem niniejszego dokumentu jest promowanie środków i działań ułatwiających zapobieganie i wykrywanie nadużyć finansowych oraz zapewnienie odpowiedniego poziomu zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych.

PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE SĄ ZOBOWIĄZANE DO OCHRONY INTERESÓW FINANSOWYCH UNII EUROPEJSKIEJ, W SZCZEGÓLNOŚCI POPRZECZ ZAPOBIEGANIE NIEPRAWIDŁOWOŚCIOM I NADUŻYCIOM FINANSOWYM, WYKRYWANIE ICH I KORYGOWANIE³.

INSTYTUCJE ZAANGAŻOWANE WE WDRAŻANIE PROGRAMU ZOBOWIĄZUJĄ SIĘ DO PRZESTRZEGANIA NORM PRAWNYCH, ETYCZNYCH I MORALNYCH NA JAK NAJWYŻSZYM POZIOMIE, STOSOWANIA ZASAD SOLIDNOŚCI, OBIEKTYWIZMU ORAZ UCZCIWOŚCI. INSTYTUCJE POWINNY BYĆ PRZECIWNIE WSZELKIM NADUŻYCIOM I KORUPCJI W PROWADZENIU I REALIZOWANIU SWOJEJ DZIAŁALNOŚCI.

Właściwie dobrany proces zarządzania w zakresie nieprawidłowości i nadużyć finansowych jest gwarancją skutecznego przeciwdziałania wskazanym problemom. Odbywa się to poprzez realizację **jednolitych reguł** stosowanych przez wszystkie instytucje zaangażowane we wdrażanie FEEdP.

Rysunek 1. Proces zarządzania w zakresie nieprawidłowości i nadużyć finansowych



Źródło: opracowanie własne

Niniejsza **procedura** została opracowana na podstawie doświadczeń zebranych w trakcie realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020. Przyjęty wówczas system zarządzania i kontroli programu umożliwiał sprawne wykrywanie i korygowanie nieprawidłowości oraz nadużyć finansowych. Dalsze wzmocnienie działań prewencyjnych i edukacyjnych prowadzonych w celu przeciwdziałania nadużyciom finansowym pozwoli utrzymać wysokie standardy prawne, etyczne i moralne we wszystkich sferach działalności instytucji.

Procedura⁴ obowiązuje w okresie realizacji FEEdP tj. w latach 2021-2027.

³ Art. 63 ust. 2 rozporządzenia finansowego.

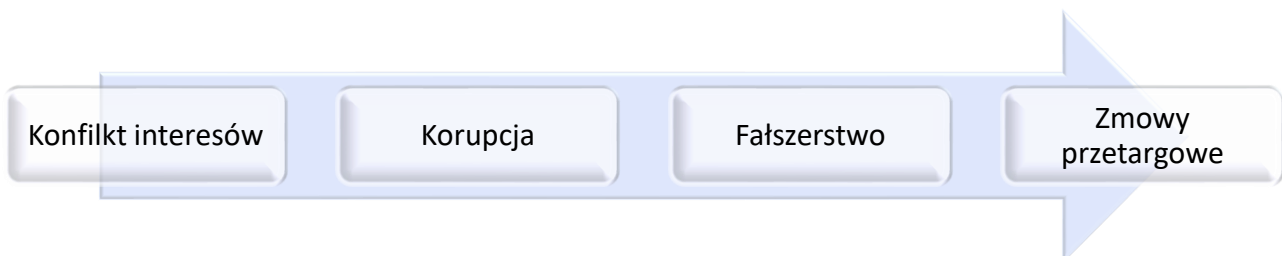
⁴ Wersja elektroniczna procedury po zatwierdzeniu przez Zarząd Województwa Podlaskiego oraz po każdorazowej aktualizacji zapisów będzie udostępniona wszystkim pracownikom zaangażowanym we wdrażanie FEEdP.

IV. Nadużycia finansowe w ramach funduszy unijnych

W latach 2021-2027 nadal obowiązuje definicja dotycząca pojęcia **nadużycia finansowego**⁵, która wskazuje, że **jest to umyślne działanie lub zaniechanie** odnoszące się do wydatków i/lub przychodów w ramach funduszy unijnych.

- ❖ Metody nadużycia finansowego w odniesieniu do wydatków:
 - a. wykorzystanie lub przedstawienie fałszywych, nieścisłych lub niekompletnych oświadczeń lub dokumentów, które ma na celu sprzeniewierzenie lub bezprawne zatrzymanie środków z budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich lub budżetów zarządzanych przez Wspólnoty Europejskie lub w ich imieniu,
 - b. nieujawnienie informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu,
 - c. niewłaściwe wykorzystanie takich środków do celów innych niż te, na które zostały pierwotnie przyznane;
- ❖ Metody nadużycia finansowego w odniesieniu do przychodów:
 - a. wykorzystanie lub przedstawienie fałszywych, nieścisłych lub niekompletnych oświadczeń lub dokumentów, które ma na celu bezprawne zmniejszenie środków budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich lub budżetów zarządzanych przez Wspólnoty Europejskie lub w ich imieniu,
 - b. nieujawnienie informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu,
 - c. niewłaściwe wykorzystanie korzyści uzyskanej zgodnie z prawem, w tym samym celu.

Rysunek 2. Najczęściej zidentyfikowane nadużycia finansowe w ramach funduszy unijnych



Źródło: opracowanie własne

Konflikt interesów

Konflikt interesów istnieje wówczas, gdy bezstronne i obiektywne pełnienie funkcji podmiotu upoważnionego do działań finansowych lub innej osoby, (...) jest zagrożone z uwagi na względy rodzinne, emocjonalne, sympatie polityczne lub związki z jakimkolwiek krajem, interes gospodarczy lub jakiegokolwiek inne bezpośrednio lub pośrednio interesy osobiste⁶.

Wytyczne dotyczące unikania konfliktów interesów i zarządzania takimi konfliktami (...) wyjaśniają powyższą definicję konfliktu interesów.

⁵ Art. 1 ust. 1 Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich sporządzonej na mocy art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej.

⁶ Art. 61 ust. 3 rozporządzenia finansowego.

Względy rodzinne: W kontekście art. 61 rozporządzenia finansowego i w oparciu o jego cel „najbliższa rodzina” powinna obejmować co najmniej następujące relacje, w tym relacje powstałe w wyniku adopcji: małżonek (w tym partner, z którym dana osoba pozostaje w (nie)zarejestrowanym wolnym związku), dzieci i rodzice, (pra)dziadkowie i (pra)wnuki, (przyrodni) bracia i siostry (w tym z rodzin mieszanych), wujowie i ciotki, siostrzenice lub bratanice oraz siostrzeńcy lub bratankowie, kuzyni pierwszego stopnia, teściowie, synowie i zięciowie, szwagier lub szwagierka, przybrani rodzice, pasierbowie i pasierbice. Istnienie jednego z tych powiązań rodzinnych między daną osobą a stroną zaangażowaną powinno być co najmniej uznawane za sytuację obiektywnie postrzeganą jako konflikt, z wyłączeniem wyjątkowych, obiektywnie prawdopodobnych okoliczności.

Oprócz pojęcia „najbliższej rodziny” szersze pojęcie „dalszej rodziny” może nadal prowadzić do konfliktu interesów, biorąc pod uwagę okoliczności, takie jak więzi emocjonalne lub gospodarcze.

Podobnie osobista przyjaźń (lub relacje rodzic chrzestny/chrześniak), która może oznaczać większą bliskość niż w przypadku najbliższej rodziny, może prowadzić do sytuacji, w której dana osoba, pozostając w szczególnej relacji z takim przyjacielem, narazi na szwank swoją bezstronność i obiektywizm.

Ponadto każdy, kto na stałe mieszka w gospodarstwie domowym danej osoby, znajduje się co najmniej w sytuacji, która obiektywnie może być postrzegana jako konflikt interesów, chyba że taki wniosek zostanie obalony przez obiektywnie wiarygodny kontrargument.

Związki z jakimkolwiek krajem, sympatie polityczne, względy emocjonalne lub inne względy wymienione w art. 61 ust. 3 rozporządzenia finansowego są czynnikami, które mogłyby zagrażać bezstronności i obiektywizmowi osoby uczestniczącej w wykonywaniu budżetu. W praktyce, aby uniknąć takiego zagrożenia, osoby uczestniczące w wykonywaniu budżetu powinny powstrzymać się od angażowania się w działania, a także unikać wpływów lub nacisków, które mogą wpłynąć na ich bezstronność i obiektywizm (lub na sposób postrzegania ich bezstronności lub obiektywizmu) w kontekście ich działalności zawodowej. Mogłoby to w szczególności wynikać z relacji opartych na przyjaźni lub wrogości, stosunków rodzinnych, związków z partiami politycznymi i stowarzyszeniami lub przekonań religijnych. Osoby uczestniczące w wykonywaniu budżetu powinny opierać wykonywaną przez siebie pracę i swój osąd zawodowy wyłącznie na prawnych i obiektywnych kryteriach oraz na wystarczających i odpowiednich dowodach.

Bezpośredni i pośredni interes osobisty może np. obejmować prezenty lub gościnność, interesy o charakterze nieekonomicznym lub wynikające z zaangażowania w działalność organizacji pozarządowych lub politycznych (nawet jeśli nie jest ono wynagradzane), konkurujące obowiązki lojalności między jednym podmiotem, wobec którego dana osoba jest zobowiązana, a inną osobą lub podmiotem, wobec którego dana osoba jest zobowiązana.

Sytuacje, które obiektywnie można postrzegać jako konflikt interesów

Działanie lub interes, które mogłyby zakłócać bezstronne i obiektywne pełnienie funkcji podmiotu upoważnionego do działań finansowych lub innej osoby, a tym samym wpłynąć na zaufanie publiczne do należytego zarządzania finansami w ramach budżetu UE, jest sytuacją, którą można postrzegać jako konflikt interesów. Domniemany konflikt interesów może wystąpić zwłaszcza wtedy, gdy dana osoba, niezależnie od swoich intencji, może w uzasadniony sposób postrzegać siebie jako osobę posiadającą przeciwstawne interesy osobiste i publiczne lub być postrzegana jako taka osoba, ponieważ interesy te mogą zagrażać zdolności tej osoby do wypełniania swoich zadań i obowiązków w sposób bezstronny i obiektywny (np. ryzyko lub możliwość faworyzowania, lub wrogość ze względu

na interesy rodzinne oraz związki z jakimkolwiek krajem lub sympatie polityczne mogą być obiektywnie postrzegane jako konflikt interesów). Domniemany konflikt interesów obejmuje obiektywne okoliczności wpływające na zaufanie do niezależności i bezstronności danej osoby lub podmiotu, nawet jeśli konflikt interesów nie zaistnieje⁷ lub nawet jeśli dana osoba nie odnosi rzeczywistych korzyści z zaistniałej sytuacji.

IZ wdrożyła mechanizmy zapobiegające wystąpieniu konfliktu interesów, które są wykorzystane w ramach systemu wdrażania FEdP odpowiednio:

- a) podpisywanie oświadczeń o bezstronności przez osoby zaangażowane w ramach następujących procesów: oceny, protestu, wyboru projektu do dofinansowania, rozliczania oraz kontroli, w tym weryfikacji prawidłowości udzielania zamówień publicznych
- b) wprowadzenie procedur weryfikujących prawdziwość składanych oświadczeń o bezstronności np. przy użyciu aplikacji SKANER

Konflikt interesów może przyjmować jedną z następujących form:

Przyznanie sobie lub innym nieuzasadnionych bezpośrednich lub pośrednich korzyści	Odmowa przyznania wnioskodawcy lub beneficjentowi praw czy korzyści, do których jest uprawniony	Wykonanie czynności niewłaściwej, stanowiącej nadużycie lub zaniechanie działania
--	--	--

Aby zapobiec wystąpieniu konfliktu interesów w IZ/IP WUP stosowane są następujące mechanizmy:

- a. zapewnienie adekwatnego podziału zadań w instytucjach biorących udział we wdrażaniu programu;
- b. wprowadzenie procedur dotyczących postępowań o zamówienie publiczne, regulacji organizacyjnych, upoważnień i pełnomocnictw, procedur dotyczących sporządzania, kontroli i obiegu dokumentów;
- c. wprowadzenie instrukcji wykonawczej regulującej procesy zachodzące podczas wdrażania programu;
- d. podpisywanie przez osoby biorące udział w ocenie projektów odpowiednich oświadczeń lub deklaracji bezstronności;
- e. podpisywanie odpowiednich oświadczeń o bezstronności przy realizacji działań kontrolnych u beneficjentów, przy weryfikacji wniosków o płatność oraz przy realizacji postępowań o zamówienie publiczne;
- f. stosowanie zasady „wielu par oczu”;
- g. weryfikowanie i zatwierdzanie zadań przez bezpośredniego przełożonego.

Korupcja

Jest to czyn⁸:

- polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej

⁷ Np. pracownik skutecznie wykorzystuje swoje uprawnienia, aby sprzyjać/celowo zapewniać korzyści podmiotowi gospodarczemu, którego właścicielem jest członek najbliższej rodziny.

⁸ Art. 1 ust. 3a ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym.

funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;

- polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną bezpośrednio, lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub pośrednio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub na rzecz jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie;
- popełniany w toku działalności gospodarczej obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na żądaniu lub przyjmowaniu bezpośrednio lub pośrednio przez osobę kierującą jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie.

Najbardziej rozpowszechnioną formą korupcji jest łapownictwo: czynne oraz bierne. Obie postacie należy traktować jako przestępstwa.

Łapownictwo bierne ⁹ (potocznie: sprzedajność) popełnia każdy, kto w związku z pełnieniem funkcji publicznej przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę	Łapownictwo czynne ¹⁰ (potocznie: przekupstwo) popełnia każdy, kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w związku z pełnieniem tej funkcji
--	---

Pozostałe, najczęściej spotykane działania o charakterze korupcyjnym to:

- a. wykorzystywanie środków budżetowych i majątku publicznego do celów prywatnych lub osobistych korzyści,
- b. płatna protekcja,
- c. handel wpływami, np. poparcie w wyborach lub finansowanie partii politycznej w zamian za zdobycie wpływów,
- d. nieprawidłowości dot. zamówień publicznych, kontraktów, koncesji czy decyzji sądów, uchylanie się przed obowiązkiem celnym, podatkowym itp.,
- e. świadome, niezgodne z prawem dysponowanie środkami z budżetu państwa i majątkiem, który jest dobrem publicznym,
- f. faworyzowanie,
- g. nepotyzm, kumoterstwo.

⁹ Art. 228 § 1-5 Kodeksu Karnego.

¹⁰ Art. 229 Kodeksu Karnego.

Falszerstwo

Jest przestępstwem powszechnym (dotyczącym każdej osoby, a nie tylko funkcjonariuszy publicznych), polegającym na przerobieniu, podrobieniu lub użyciu sfałszowanego dokumentu¹¹.

Opisywane przestępstwo może mieć dwie postacie:

- przerabianie albo
- podrabianie dokumentacji.

Podrobienie lub przerobienie dokumentu nie odnosi się do dokumentu jako całości, w związku z powyższym może również odnosić się wyłącznie do jego fragmentu. Przestępstwo to nie dotyczy również sposobu, w jaki zostało dokonane fałszerstwo, poziomu zafałszowania czy też umiejętności fałszującego, lecz jedynie samego faktu stwierdzenia faktu sfałszowania dokumentu.

Podrobienie dokumentu polega na sporządzeniu dokumentu na nowo wraz ze stworzeniem pozorów, że dany dokument jest autentyczny. Najbardziej popularnym przykładem podrobienia dokumentu jest sfałszowanie podpisu na dokumencie. Należy w tym miejscu zauważyć, że podrobienie podpisu innej osoby – nawet za jej zgodą – także wyczerpuje znamiona popełnienia przestępstwa.

Zmowy przetargowe

Są to **porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym**. Zmowa przetargowa polega na uzgadnianiu przez przedsiębiorców przystępujących do przetargu lub przez tych przedsiębiorców i przedsiębiorcę będącego organizatorem przetargu warunków składanych ofert, w szczególności co do zakresu prac lub ceny¹².

Wyróżnić można dwa główne typy zmów przetargowych: poziomą i pionową:

Zmowa pozioma (horyzontalna) bądź kartel – porozumienie ograniczające konkurencję między przedsiębiorcami, którzy powinni między sobą rywalizować; mogą przybierać wiele form, lecz zawsze mają na celu osłabienie konkurencji między potencjalnymi wykonawcami, co ostatecznie może prowadzić do zawyżenia ceny lub pogorszenia jakości towarów lub usług

Zmowa pionowa (wertykalna) – porozumienie pomiędzy podmiotami działającymi na różnych szczeblach obrotu (np. pomiędzy producentem i dystrybutorem lub zamawiającym i wykonawcą); z umowy te polegają najczęściej na uzgodnieniu warunków przetargu lub treści specyfikacji warunków zamówienia (SWZ) między zamawiającym a jednym z potencjalnych wykonawców, w celu wykluczenia z udziału w przetargu innych wykonawców

Do najczęściej występujących mechanizmów zmów przetargowych, które są wykorzystywane przez Beneficjentów należy zaliczyć:

- ❖ składanie ofert kurtuazyjnych,
- ❖ ograniczanie ofert,

¹¹ Art. 270 Kodeksu karnego.

¹² Art. 6 ust. 1 pkt 7 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

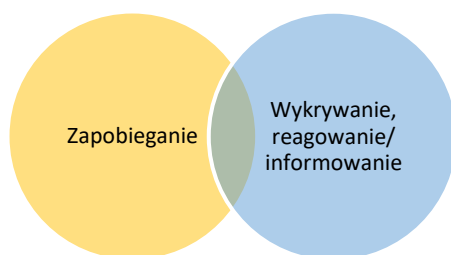
- ❖ rozstawianie i wycofywanie ofert¹³.

Przykładowe **instrumentarium** stosowane w IZ w celu przeciwdziałania zmomom przetargowym obejmuje: monitorowanie cen rynkowych; badanie rażąco niskiej ceny; stosowanie przejrzystych zasad dotyczących ustanawiania kryteriów oceny ofert; zwracanie uwagi na symptomy zmowy występujące w treści lub w formie ofert; dokładną weryfikację dokumentów i oświadczeń wykonawców; weryfikację czy przedsiębiorstwa uczestniczące w przetargu, stają się następnie wykonawcami lub podwykonawcami zwycięskiego oferenta; weryfikację przy użyciu źródeł ogólnodostępnych czy oferenci są ze sobą powiązani; porównanie zachowania przedsiębiorców w danym przetargu do ich zachowań w innych przetargach; weryfikację oferentów przy pomocy wywiadowni gospodarczych; szkolenie pracowników odpowiedzialnych za weryfikację zamówienia w zakresie symptomów zμών przetargowych; możliwość skierowania wniosku do UOKiK o kontrolę; mechanizm anonimowego zgłaszania nieprawidłowości.

V. Środki zapobiegania i zwalczania wystąpienia nadużyć finansowych

Aby skutecznie przeciwdziałać nadużyciom finansowym należy konsekwentnie wdrażać środki prewencyjne na etapach: zapobiegania oraz wykrywania, reagowania i informowania.

Rysunek 3. Środki zwalczania nadużyć finansowych



Źródło: opracowanie własne

1. Zapobieganie nadużyciom finansowym

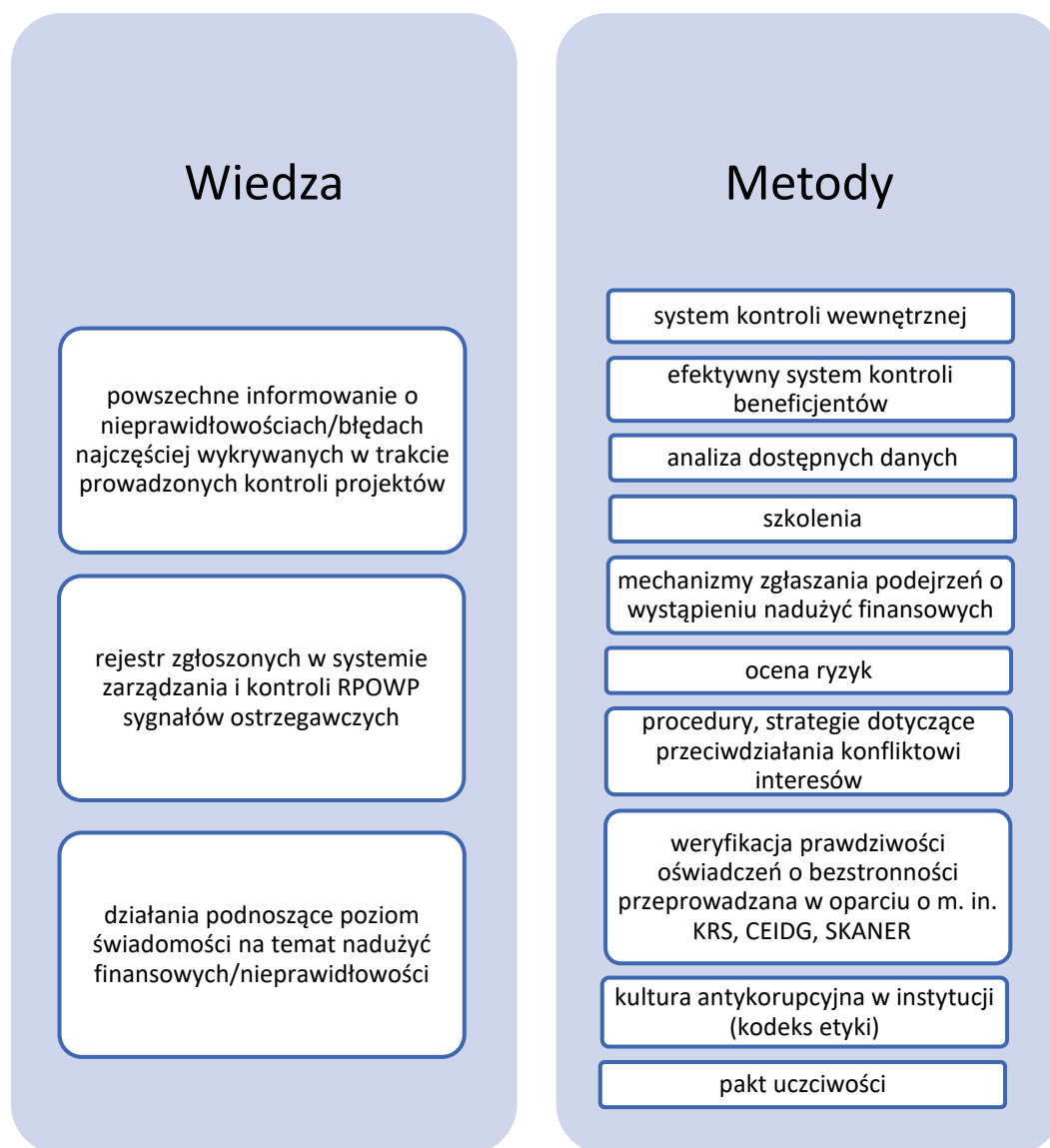
Podjęcie działań w kierunku zapobiegania nadużyciom finansowym zmniejsza prawdopodobieństwo ich popełnienia. Odbywa się to poprzez wdrożenie **systemu kontroli** oraz ukierunkowaną **ocenę ryzyka nadużyć finansowych**.

¹³ Polski ustawodawca dostrzegł wysoką szkodliwość zμών przetargowych, co znalazło odzwierciedlenie w następujących aktach prawnych: art. 305 § 1 Kodeksu karnego, zakazujący zawierania porozumień na szkodę osób lub instytucji, na rzecz których przetarg jest dokonywany; art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym na zamawiającym spoczywa ustawowy obowiązek odrzucenia oferty, której złożenie stanowi czyn nieuczciwej konkurencji; art. 6 ust. 1 pkt 7 ustawy o Ochronie konkurencji i konsumentów, dotyczący zakazu uzgadniania przez przedsiębiorców warunków ofert składanych w przetargu, w tym zakresu prac lub ceny. Zakaz ten jest egzekwowany przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Przy zwalczaniu wszelkich potencjalnych nieuczciwych zachowań kluczowa jest **wiedza na temat istniejących zagrożeń** (podnoszona poprzez systematycznie organizowane szkolenia, promowanie etycznych zachowań) oraz **metod przeciwdziałania**.

Jednym z istotnych mechanizmów zapobiegających wystąpieniu nadużyć są **sygnały ostrzegawcze** tj. oznaki wskazujące na możliwość nieuczciwego zachowania, wymagające reakcji w celu sprawdzenia, czy konieczne jest podjęcie dalszych działań.

Rysunek 4. Środki zwalczania potencjalnych nieuczciwych zachowań



Źródło: opracowanie własne

PRACOWNICY INSTYTUCJI IZ/IP WUP SĄ ZOBOWIĄZANI DO PRZESTRZEGANIA NORM PRAWNYCH, ETYCZNYCH I MORALNYCH ORAZ WYKONYWANIA OBOWIĄZKÓW SŁUŻBOWYCH Z DBAŁOŚCIĄ O ŚRODKI PUBLICZNE Z UWZGLĘDNIENIEM INTERESU UE, PAŃSTWA, WSPÓLNOTY SAMORZĄDOWEJ ORAZ INDYWIDUALNEGO INTERESU OBYWATELI. POWINNI PRZESTRZEGAĆ ZASAD:

- ❖ prawości
- ❖ obiektywności

- ❖ odpowiedzialności
- ❖ uczciwości

Pracownicy w szczególności nie mogą przyjmować jakichkolwiek korzyści w związku z wykonywanymi przez siebie zadaniami. Szczegółowe informacje dotyczące zjawisk korupcyjnych opisane zostały w podręczniku opracowanym przez Centralne Biuro Antykorupcyjne pt.: „Poradnik antykorupcyjny dla urzędników”, który udostępniony został pracownikom IZ/IP WUP na wewnętrznym portalu internetowym instytucji.

W UMWP dostępny jest również wewnętrzny kodeks etyki pracowników UMWP, który ma na celu zwiększenie świadomości pracowników w zakresie pożądaných norm etycznych, a także zapewnienie ich działania zgodnie z tymi normami. Pracownicy UMWP są zobowiązani do zapoznania się z treścią ww. kodeksu etyki, akceptują jego treść i zobowiązują się do stosowania zasad z niego wynikających poprzez złożenie stosownego oświadczenia, które dołączane jest do akt osobowych pracownika.

1.1. Szkolenia i podnoszenie świadomości w zakresie zwalczania nadużyć finansowych

Szkolenia przeprowadzane w celu podniesienia świadomości na temat zwalczania nadużyć finansowych stanowią jeden ze środków zapobiegania powstaniu nadużyć finansowych.

Pracownicy IZ zaangażowani w realizację FEdP będą brali udział w szkoleniach mających na celu:

- ❖ zwiększenie świadomości w zakresie nadużyć finansowych,
- ❖ promowanie kultury ich zwalczania,
- ❖ ułatwianie rozpoznania pojawiających się oznak wystąpienia nadużycia, jak również prawidłowej reakcji na zaistniałą sytuację.

Pracownicy zaangażowani we wdrażanie FEdP mają obowiązek zapoznania się m.in. z następującymi dokumentami umożliwiającymi rozpoznawanie oznak nadużyć finansowych:

1. Wytyczne dotyczące unikania konfliktów interesów i zarządzania takimi konfliktami na podstawie rozporządzenia finansowego (2021/C 121/01);
2. Wytyczne antykorupcyjne dla administracji publicznej w zakresie jednolitych rozwiązań instytucjonalnych oraz zasad postępowania dla urzędników i osób należących do grupy PTEF, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Warszawa 2020;
3. Rekomendacje postępowania antykorupcyjnych przy stosowaniu procedury udzielania zamówień publicznych – publikacja CBA;
4. Kodeks etyki pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego.

Podnoszenie świadomości w zakresie nadużyć finansowych dotyczy także wnioskodawców i beneficjentów Programu. IZ dąży do zniechęcenia wnioskodawców i beneficjentów do podejmowania działań mających znamiona nadużyć finansowych poprzez m.in. szkolenia dotyczące prawidłowego przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówień publicznych, zamieszcza informacje z kontroli i stwierdzonych uchybieniach w Biuletynie Informacji Publicznej.

1.2. System kontroli wewnętrznej

Istnieje wiele mechanizmów możliwych do zastosowania w ramach kontroli wewnętrznej.

Kontrola zarządcza¹⁴ – polega na analizie ryzyk zagrażających osiągnięciu celów IZ FEoP przyjętych w danym roku. Identyfikacja ryzyk ma na celu ograniczenie potencjalnych, negatywnych skutków zdarzeń do akceptowalnego poziomu, usprawnienie procesu planowania oraz dostarczenie informacji o zagrożeniach realizacji zadań i osiągnięcia celów. Proces zarządzania ryzykiem obejmuje: identyfikację i analizę ryzyka, podejmowanie działań zaradczych, monitorowanie ryzyka, przegląd procedur zarządzania ryzykiem, komunikację zarządzania ryzykiem.

Audyt wewnętrzny – to niezależna ocena funkcjonowania kontroli zarządczej.

Instrukcje wykonawcze – zawierają opis przebiegu procedur uwzględniających, m.in. zasadę „dwóch par oczu” czy nadzór bezpośredniego przełożonego.

Zapewnienie rozdzielności funkcji i odpowiednie przypisanie odpowiedzialności, w szczególności w procesach: oceny projektów, weryfikacji wydatków, kontroli projektów, certyfikacji wydatków.

Identyfikowanie tzw. stanowisk wrażliwych oraz wprowadzanie mechanizmów kontrolnych w celu eliminowania związanych z nimi ryzyk.

Tabela 1. Elementy systemu wewnętrznej kontroli zarządczej oraz kontroli wewnętrznej

System wewnętrznej kontroli zarządczej	Kontrola wewnętrzna
prowadzenie działań zgodnie z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi	bieżąca kontrola dokumentacji składanej przez beneficjentów zgodnie z zasadą „dwóch par oczu”
przestrzeganie i promowanie zasad etycznego postępowania	kontrola projektów zgodnie z obowiązującymi wytycznymi (w tym m.in.: kontrole w miejscu realizacji projektu lub w siedzibie beneficjenta, wizyty monitoringowe, kontrole krzyżowe)
odpowiedni podział zadań pracowników stosownie do posiadanej wiedzy, doświadczenia i umiejętności	weryfikacja wydatków, w tym wniosków o płatność
odpowiedni podział funkcji decyzyjnych, kontrolnych i operacyjnych	przeprowadzanie kontroli dokumentów w zakresie prawidłowości przeprowadzania procedur w zakresie zamówień publicznych
przeprowadzanie audytów wewnętrznych w instytucji	
zapewnienie efektywności i skuteczności przepływu informacji (np. intranet, spotkania kadry kierowniczej, spotkania z pracownikami)	
zarządzanie zidentyfikowanym ryzykiem	
bieżący monitoring danych dostępnych w systemach informatycznych	

Źródło: opracowanie własne

¹⁴ Realizowana jest na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych.

1.3. Weryfikacja prawidłowości funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli, w tym nadużyć finansowych funkcjonujących w Instytucji Pośredniczącej

Kontrole systemowe przeprowadzane w IP WUP przez IZ służą sprawdzeniu prawidłowości realizacji zadań, które IZ powierzyła instytucji w związku z realizacją programu. Celem kontroli systemowej jest uzyskanie pewności przez IZ, że wszystkie funkcje powierzone IP WUP są realizowane zgodnie z przepisami prawa i mają na celu nadzorowanie wypełnienia powierzonych funkcji, sprawdzenie prawidłowości realizacji przyjętych procedur, ich efektywności i zgodności z prawem oraz funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli FEdP w IP WUP.

IZ nadzoruje IP WUP w szczególności:

- a. w zakresie wykonania rocznych planów kontroli,
- b. wykorzystania środków na finansowanie zadań,
- c. realizację celów pośrednich i końcowych w zakresie wdrażanych działań,
- d. wprowadzenie ewentualnych działań naprawczych.

Powierzenie zadań IP WUP regulowane jest porozumieniem, w którym zawarte są zobowiązania IP WUP do poddania się kontroli systemowej. IZ poprzez kontrole systemowe upewnia się, czy IP WUP wprowadziła skuteczne środki zwalczania nadużyć finansowych w zakresie swoich kompetencji i zgodnie z właściwymi dokumentami. W przypadku, gdy kontrola wykaże, iż przyjęte środki zwalczania nadużyć są nieadekwatne lub niewystarczające, zaleca podjęcie stosownych środków naprawczych.

1.4. Analiza dostępnych danych

Pracownicy IZ FEdP analizują dane publicznie dostępne przy użyciu dedykowanych do tego narzędzi informatycznych takich jak aplikacja Skaner, bądź przez analizę informacji gromadzonych w różnych systemach informatycznych (np. KRS, bazy informacji gospodarczych itp.) Dane te mogą zostać wykorzystane do wykrywania nadużyć finansowych.

1.5. Pakt uczciwości (ang. *integrity pact*)

Pakt to narzędzie przeciwdziałania nadużyciom w zamówieniach publicznych tj. umowa o charakterze cywilnoprawnym zawierana między zamawiającym a wszystkimi pozostałymi uczestnikami projektu, czyli przede wszystkim inwestorem (zamawiającym) a wykonawcami i podwykonawcami, w którym wszystkie strony zobowiązują się do uczciwego i transparentnego postępowania oraz poddania się monitoringowi ze strony zewnętrznego obserwatora (eksperta) czuwającego nad prawidłowym przebiegiem inwestycji. Zobowiązuje ono zamawiających i wykonawców do przestrzegania wyższych standardów przejrzystości.

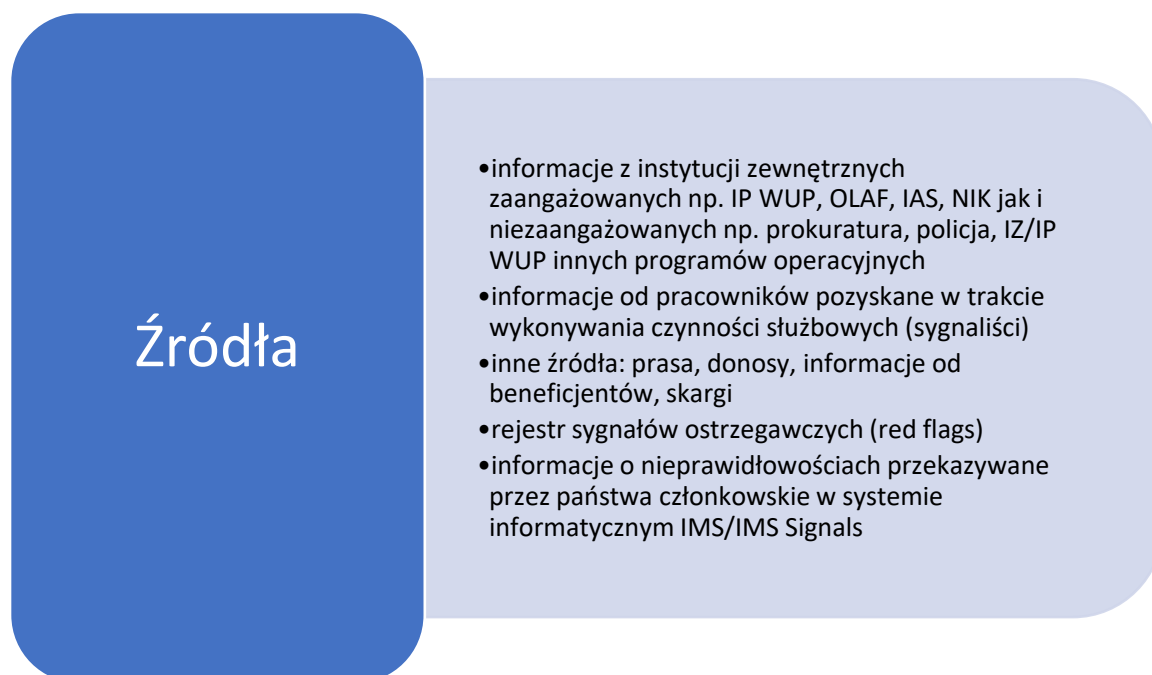
2. Wykrywanie, reagowanie i informowanie

Każdy przejaw potencjalnie nieuczciwego zachowania zobowiązuje osoby zaangażowane we wdrażanie programu do reakcji i podjęcia działań informujących.

IZ NA STRONIE INTERNETOWEJ FEdP ZAMIESZCZA INFORMACJE, W JAKI SPOSÓB MOŻNA SKONTAKTOWAĆ SIĘ Z WŁAŚCIWYMI INSTYTUCJAMI, W CELU EWENTUALNEGO PRZEKAZANIA POSIADANYCH INFORMACJI O PODEJRZENIU NADUŻYCIA.

2.1. Źródła sygnałów ostrzegawczych

Rysunek 5. Źródła sygnałów ostrzegawczych



Źródło: opracowanie własne

Praktyka wdrażania funduszy unijnych (rozumiana jako doświadczenie wdrażania funduszy unijnych w poprzednich perspektywach finansowych) pozwala wskazać trzy najczęściej wykorzystywane źródła sygnałów ostrzegawczych:

Rejestr sygnałów ostrzegawczych – baza informacji o potencjalnych nadużyciach finansowych. Rejestr udostępniany jest pracownikom zaangażowanym we wdrażanie programu (np. poprzez Intranet instytucji) i wykorzystywany na etapach: oceny projektów, weryfikacji wniosków o płatność, weryfikacji postępowań udzielanych z zakresu zamówień publicznych oraz kontroli.

W szczególności takie sygnały powinny być dobrze znane wszystkim osobom pełniącym role związane z kontrolą lub przeglądem działalności beneficjentów, np. osobom zajmującym się kontrolą dokumentów (w tym zamówień publicznych) lub kontrolą zarządczą, kontrolami na miejscu lub uczestniczącym w innych wizytach monitorujących. Sygnały ostrzegawcze powinny być w szczególności wykorzystywane przy przeprowadzaniu analizy ryzyka wystąpienia nadużycia finansowego oraz przy udzielaniu zamówień publicznych.

IMS Signals – system gromadzi informacje o identyfikowanych ryzykach i podejrzeniach nadużyć. Jednocześnie pozwala na sprawną wymianę informacji w tym zakresie pomiędzy instytucjami zajmującymi się wdrażaniem różnych programów operacyjnych. Do obowiązków każdej instytucji wdrażającej fundusze unijne należy stałe monitorowanie (przeгляд danych) sygnałów i podejrzeń nadużyć.

Zarejestrowane w IMS Signals sygnały o nadużyciach finansowych oraz nieprawidłowościach powinny być również wykorzystane w trakcie realizacji procedury dotyczącej wyboru projektów do dofinansowania, weryfikacji wniosków o płatność oraz powinny być brane pod uwagę przy wyborze próby do kontroli projektów.

Sygnaliści - pracownikom dokonującym zgłoszenia o podejrzeniu związanym z przejawem nadużycia i/lub korupcji (**tzw. sygnalistom**) zapewnia się pełną poufność w zakresie personaliów, a także ochronę przed wystąpieniem sankcji wewnętrznych z tytułu zgłoszenia. Sygnaliści to osoby, które działając w dobrej wierze i w trosce o dobro publiczne, ujawniają nieprawidłowości, w tym podejrzenia nadużyć finansowych¹⁵. Sygnaliści podlegają ochronie prawnej.

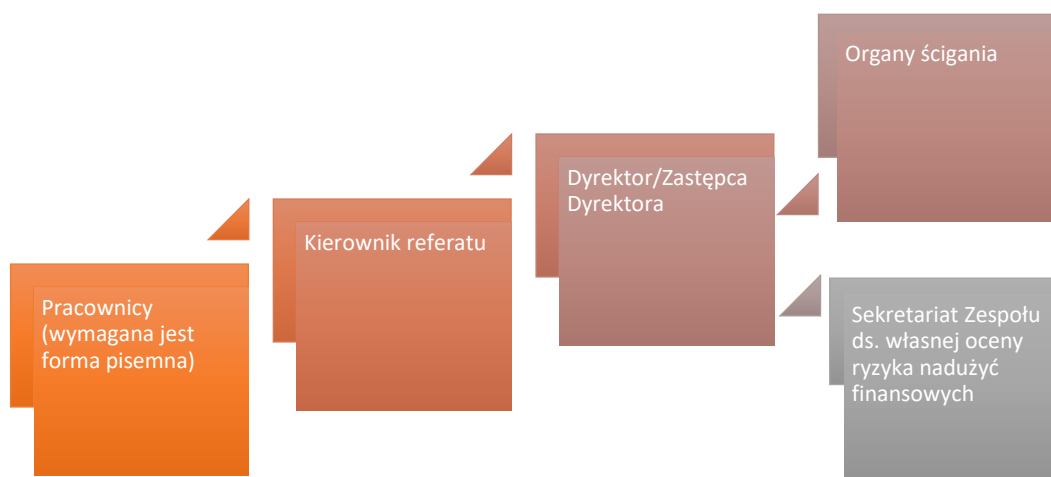
INFORMACJE O ZDARZENIACH NOSZĄCYCH ZNAMIONA M.IN. KORUPCJI ORAZ PRZYPADKACH DZIAŁANIA W ZAKRESIE KONFLIKTU INTERESÓW MOŻNA PRZESYŁAĆ M.IN. NA ADRESY E-MAIL: SYGNAL@CBA.GOV.PL LUB ANTYKORUPCJA@MFIPR.GOV.PL.

2.2. Ścieżka postępowania wewnątrz IZ w przypadku wykrycia podejrzenia wystąpienia nadużycia finansowego

Ze względu na fakt, że bardzo często podejrzenie wystąpienia nadużycia finansowego wiąże się ściśle z podejrzeniem wystąpienia popełnienia czynu zabronionego, pracownicy IZ/IP WUP są zobowiązani do niezwłocznego zawiadomienia o tym fakcie prokuraturę lub policję¹⁶. Zaniechanie przez pracownika IZ, IP WUP obowiązku prawnego zawiadomienia o przestępstwie pociąga za sobą jego odpowiedzialność karną określoną w przepisach kodeksu karnego. Natomiast w przypadku podejrzeń popełnienia nadużyć finansowych, mogących stanowić praktyki ograniczające konkurencję należy zgłosić je Prezesowi UOKiK¹⁷.

INSTYTUCJA MA OBOWIĄZEK PRZEKAZANIA DO WŁAŚCIWEGO ORGANU ZEBRANEGO MATERIAŁU DOWODOWEGO ORAZ PEŁNEJ Z NIM WSPÓŁPRACY W BADANEJ SPRAWIE.

Rysunek 6. Proces zgłoszenia podejrzenia nadużycia finansowego



Źródło: opracowanie własne

Pracownicy IZ w trakcie wykonywania obowiązków służbowych, po wykryciu lub uzyskaniu informacji o przypadku nadużycia finansowego lub podejrzenia popełnienia przestępstwa powiadamiają kierownika referatu. **Wymagana jest forma pisemna powiadomienia.**

¹⁵ Dyrektywa PE I Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób ogłaszających naruszenia prawa Unii.

¹⁶ Art. 304 § 2 Kodeksu postępowania karnego.

¹⁷ Art. 86 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Po zapoznaniu się z treścią zawiadomienia Kierownik referatu przekazuje pismo Dyrektorowi/Zastępcy Dyrektora DRR/DEFS/DIP/IP WUP.

Dyrektor/Zastępca Dyrektora ww. departamentów/IP WUP przekazuje informację o takim przypadku do Sekretariatu Zespołu ds. własnej oceny ryzyka nadużyć finansowych (z zachowaniem anonimowości osoby/osób, które zgłaszają przypadek nadużycia), a także zawiadamia organy ścigania (policję, prokuraturę).

W celu prawidłowego realizowania obowiązków związanych z wykrywaniem, reagowaniem i informowaniem o wykrytych nadużyciach finansowych, niezbędne jest również prowadzenie współpracy z organami dochodzeniowo – śledczymi takimi jak: ABW, CBA, CBŚ, Policji i Prokuratura.

ZOSTAŁO ZAWARTE POROZUMIENIE MARSZAŁKA WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO I DYREKTORA URZĘDU KONTROLI SKARBOWEJ W BIAŁYMSTOKU I PODLASKIEGO KOMENDANTA WOJEWÓDZKIEGO POLICJI W SPRAWIE OKREŚLENIA ZASAD WSPÓŁPRACY DOTYCZĄCYCH POPRAWY OCHRONY INTERESÓW FINANSOWYCH UNII EUROPEJSKIEJ I RZECZPOSPOLITEJ POLSKIEJ POPRZEC ZAPOBIEGANIE, WYKRYWANIE I KORYGOWANIE NIEPRAWIDŁOWOŚCI W RAMACH PROJEKTÓW WSPÓŁFINANSOWANYCH ZE ŚRODKÓW WSPÓLNOTOWYCH NA TERENIE WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO.

Po wykryciu nadużycia finansowego i zgłoszeniu go zgodnie z obowiązującymi w danej instytucji zasadami, następuje uruchomienie procedury odzyskiwania nienależnie wypłaconych środków od beneficjentów¹⁸.

W przypadkach określonych w art. 207 ust. 4 ustawy z dnia z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych), tj. gdy beneficjent:

- otrzymał płatność na podstawie przedstawionych jako autentyczne dokumentów podrobionych lub przerobionych lub dokumentów potwierdzających nieprawdę lub
- nie zwrócił środków wraz z odsetkami w terminie 14 dni od dnia upływu terminu, o którym mowa w ust. 1 (art. 207) lub
- okoliczności, o których mowa w ust. 1 (art. 207), wystąpiły wskutek popełnienia przestępstwa przez beneficjenta, partnera, podmiot upoważniony do dokonywania wydatków, a w przypadku gdy podmioty te nie są osobami fizycznymi – osobę uprawnioną do wykonywania w ramach projektu czynności w imieniu beneficjenta, przy czym fakt popełnienia przestępstwa przez wyżej wymienione podmioty został potwierdzony prawomocnym wyrokiem sądowym - beneficjent zostaje obligatoryjnie wykluczony z możliwości otrzymania środków na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich. IZ/IP WUP dokonuje zgłoszenia podmiotu podlegającego wpisowi do rejestru podmiotów wykluczonych prowadzonego przez Ministra Finansów.

W odniesieniu do FEdP procedury odzyskiwania środków od beneficjentów¹⁹ oraz zgłaszania podmiotu wykluczonego do rejestru podmiotów wykluczonych z ubiegania się dofinansowanie znajdują się w Instrukcji Wykonawczej FEdP obowiązującej w IZ.

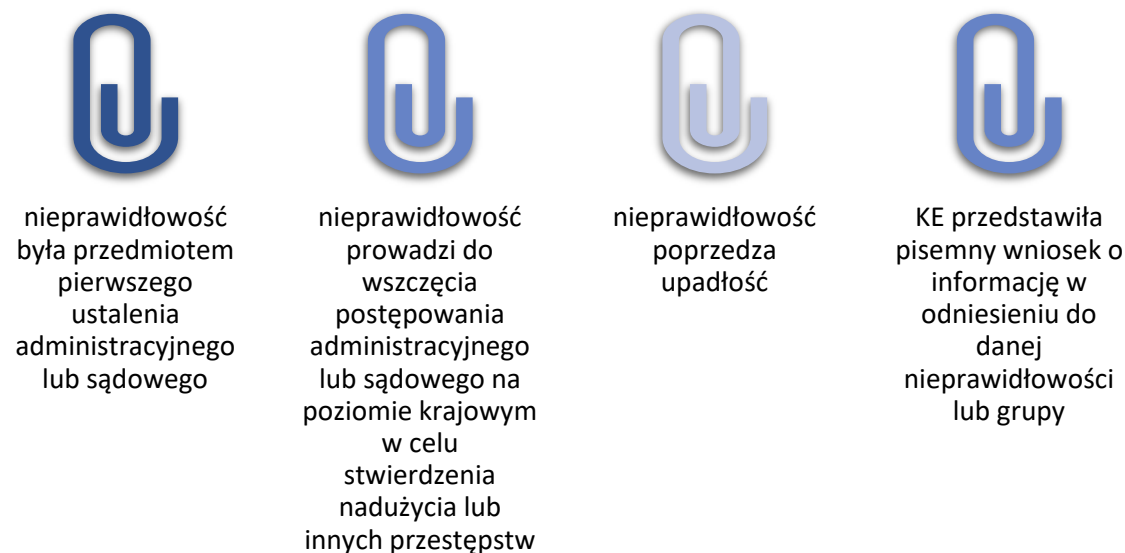
¹⁸ Wytyczne w zakresie sposobu korygowania i odzyskiwania nieprawidłowych wydatków oraz zgłaszania nieprawidłowości w ramach programów polityki spójności na lata 2021-2027.

¹⁹ Art. 207 ustawy o finansach publicznych.

2.3. Informowanie Komisji Europejskiej o stwierdzonych nieprawidłowościach

Każde państwo członkowskie zobowiązane jest do informowania KE (OLAF) o stwierdzonych nieprawidłowościach²⁰, w tym o nadużyciach finansowych w ramach FEoP. Sytuacje, w których należy przekazywać informacje o nieprawidłowościach oraz wyjątki od tego obowiązku, zostały wskazane w Załączniku XII do rozporządzenia ogólnego.

Rysunek 7. Zdarzenia wymagające poinformowania KE o stwierdzonych nieprawidłowościach



Źródło: opracowanie własne

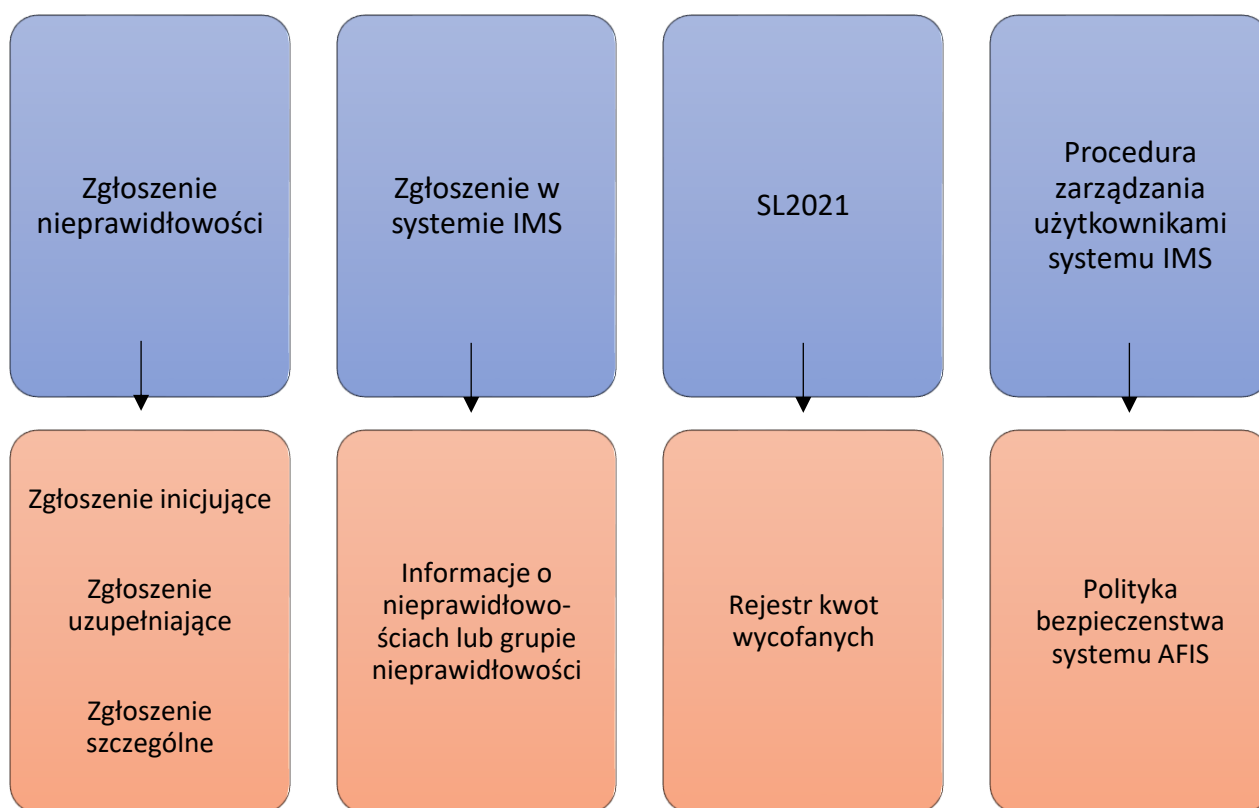
IZ/IP WUP zgłasza do MF-R nowe nieprawidłowości za pomocą systemu IMS w terminach wyznaczonych przez Ministerstwo Finansów, po zakończeniu kwartału, w którym dokonano pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego.

W sytuacji, gdy nieprawidłowość (lub jej podejrzenie) może mieć skutki poza terytorium Polski, należy niezwłocznie poinformować KE o tej nieprawidłowości, wskazując państwa członkowskie zagrożone wystąpieniem nieprawidłowości, niezależnie od wysokości wkładu UE (przypadek szczególny). W przypadku takiej nieprawidłowości poinformowanie o niej KE może nastąpić przed zatwierdzeniem dokumentu przyjętego jako pierwsze ustalenie administracyjne lub sądowe, niezależnie od statusu płatności na rzecz beneficjenta, kwalifikacji, a także, gdy nie jest znana kwota nieprawidłowości.

IZ/IP WUP zgłasza do MF-R nowe nieprawidłowości podlegających niezwłocznemu zgłoszeniu do KE za pomocą systemu IMS (**niezwłocznie**, nie później niż w ciągu 30 dni kalendarzowych od daty powzięcia informacji o podejrzeniu nieprawidłowości) oraz przekazując wiadomość na adres: IMS@mf.gov.pl.

²⁰ Art. 69 ust. 2 rozporządzenia ogólnego.

Rysunek 8. Ścieżka informowania KE o nieprawidłowościach



Źródło: opracowanie własne

Ujawnienie nowych nieprawidłowości w IZ/IP WUP rozpoczyna bieg zgłoszenia ich do KE. Następuje to poprzez poinformowanie o nowych zdarzeniach (zgłoszenie inicjujące). W dalszej kolejności IZ/IP WUP podejmuje działania: następcze – anulujące, zamykające lub w określonych przypadkach aktualizujące, o których także informuje KE (zgłoszenie uzupełniające). Finalnie, po przekazaniu do MF-R zgłoszenie zostaje przyjęte w systemie IMS (zgłoszenie szczególne).

W następstwie zgłoszenia nieprawidłowości lub grupy nieprawidłowości w systemie IMS, IZ/IP WUP na pisemny wniosek KE przekazuje informacje o zaistniałym zdarzeniu.

W SL2021 na bieżąco prowadzony jest *rejestr kwot wycofanych*. Kwoty wycofane są zwracane do budżetu ogólnego UE przed zamknięciem programu. Tryb oraz warunki gromadzenia danych w tym zakresie określają pisemne procedury obowiązujące w instytucji wdrażającej program zgodnie, w szczególności z Instrukcją użytkownika SL2021.

IZ/IP WUP zobowiązana jest do stosowania *Procedury zarządzania użytkownikami systemu IMS*. W szczególności, wszyscy użytkownicy systemu IMS realizujący zadania związane z informowaniem KE o nieprawidłowościach powinni stosować się do Polityki bezpieczeństwa systemu AFIS.

VI. Zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych

Głównym celem zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych jest identyfikacja potencjalnych zdarzeń, które mogą mieć wpływ na IZ/IP WUP - utrzymanie ryzyka w ustalonych granicach oraz zapewnienie

realizacji celów instytucji. Departament Rozwoju Regionalnego UMWP odpowiada za koordynację zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych w zakresie:

- a. przeglądu oceny ryzyka nadużyć finansowych przy pomocy Zespołu ds. własnej oceny ryzyka nadużyć finansowych;
- b. ustanowienia skutecznej polityki przeciwdziałania i zwalczania nadużyć finansowych oraz planów reagowania na pojawienie się podejrzenia wystąpienia nadużycia finansowego;
- c. zapewniania pracownikom IZ/IP WUP i członkom Zespołu ds. oceny własnej ryzyka nadużyć finansowych dostępu do informacji o nadużyciach finansowych, w tym szkoleń mających na celu podniesienie świadomości o możliwości wystąpienia nadużyć.

Za obszar zarządzania ryzykiem w ramach systemu kontroli wewnętrznej i systemowej, zapobieganie i wykrywanie nadużyć, korygowanie oraz usuwanie skutków nadużyć finansowych odpowiadają poszczególne komórki organizacyjne w Departamencie Rozwoju Regionalnego, Departamencie Europejskiego Funduszu Społecznego, Departamencie Innowacji i Przedsiębiorczości, Departamencie Finansów, Biurze Audytu Wewnętrznego, Biurze Certyfikacji i Księgowania Wydatków oraz IP WUP.

Zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych obejmuje:

- identyfikację i ocenę ryzyka wraz z odniesieniem tego ryzyka do akceptowalnego poziomu,
- ustalenie metody przeciwdziałania ryzyku, monitorowanie podjętych działań oraz zabezpieczenie się przed jego skutkami.

Rysunek 9. Zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych



Źródło: opracowanie własne

Zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych koncentruje się na kluczowych procesach realizacji projektów, w ramach których wskazano otwarte katalogi ryzyk nadużyć finansowych, ujęte w Tabeli 2.

Tabela 2. Ryzyka występujące w procesie realizacji projektów

Nabór, ocena i wybór wnioskodawców	Wdrożenie projektów przez beneficjentów	Poświadczenie i płatności	Zamówienia publiczne
<p>konflikt interesów</p> <p>korupcja</p> <p>falszerstwo dokumentów</p> <p>poświadczenie nieprawdy w złożonych oświadczeniach</p> <p>próba wyłudzenia podwójnego dofinansowania</p> <p>próba wyłudzenia środków unijnych przez podmioty wykluczone z możliwości dofinansowania</p> <p>nieracjonalne ujęcie kosztów we wniosku o dofinansowanie</p> <p>nieprawidłowe przeprowadzenie oceny wniosku o dofinansowanie</p>	<p>konflikt interesów</p> <p>korupcja</p> <p>falszerstwo dokumentów</p> <p>poświadczenie nieprawdy w złożonych oświadczeniach</p> <p>próba wyłudzenia podwójnego dofinansowania</p> <p>nieistniejące produkty lub realizacja działania niezgodnie z umową o dofinansowanie</p> <p>oszukańcze bankructwo/upadłość beneficjenta</p> <p>zmiany ustawodawcze wprowadzające zaostrenie obowiązujących przepisów</p> <p>zmowy przetargowe</p> <p>podział zamówienia na części</p> <p>nieprawidłowa wycena</p> <p>manipulacja procedurą konkurencyjną przy opisie przedmiotu zamówienia oraz określaniu parametrów zamówienia</p> <p>pominięcie wymaganej procedury konkurencyjnej</p> <p>wprowadzanie zmian przez beneficjentów w podpisanych umowach o dofinansowanie</p> <p>ujmowanie we wnioskach o płatność kosztów niekwalifikowalnych jako kwalifikowalne</p> <p>powiązania między podmiotem oferującym wsparcie grantowe a ostatecznymi odbiorcami</p> <p>niezachowanie trwałości projektów</p>	<p>konflikt interesów</p> <p>korupcja</p> <p>nieprawidłowy proces poświadczenia wydatków</p> <p>próba wyłudzenia podwójnego dofinansowania</p> <p>niezachowanie trwałości projektów</p>	<p>konflikt interesów</p> <p>korupcja</p> <p>falszerstwo dokumentów</p> <p>poświadczenie nieprawdy w złożonych oświadczeniach</p> <p>próba wyłudzenia podwójnego dofinansowania</p> <p>zmowy przetargowe</p> <p>podział zamówienia na części</p> <p>nieprawidłowa wycena</p> <p>manipulacja procedurą konkurencyjną przy opisie przedmiotu zamówienia oraz określaniu parametrów zamówienia</p> <p>pominięcie wymaganej procedury konkurencyjnej</p>

Źródło: opracowanie własne

1. Zespół ds. własnej oceny ryzyka nadużyć finansowych

Oceny ryzyka dokonuje Zespół ds. własnej oceny ryzyka nadużyć finansowych, powołany Uchwałą nr 347/6611/2023 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 16 czerwca 2023 r. Załącznik do uchwały stanowi **Regulamin** pracy Zespołu.

W skład Zespołu wchodzi przedstawiciele IZ, IP WUP, BCK, którzy posiadają różne zakresy obowiązków i zajmują się różnymi obszarami zarządzania i wdrażania FEoP, jak również przedstawiciele z innych komórek UMWP. W skład Zespołu mogą również wchodzić przedstawiciele innych organów na zaproszenie IZ.

Udział w posiedzeniach Zespołu w charakterze doradcy lub obserwatora mogą brać przedstawiciele służb zajmujących się zwalczaniem nadużyć finansowych lub innych wyspecjalizowanych organów, posiadających specjalistyczną wiedzę w niniejszym zakresie, jak również inni przedstawiciele instytucji zaangażowanych we wdrażanie programu powiązani z tematyką nadużyć finansowych.

KLUCZOWYM ZADANIEM POWOŁANEGO ZESPOŁU JEST PRZEPROWADZANIE OCENY RYZYKA NADUŻYĆ FINANSOWYCH (OKRESOWYCH LUB BIEŻĄCYCH) WRAZ Z PRZYGOTOWANIEM ODPOWIEDNIH PLANÓW REAGOWANIA (SCENARIUSZY) NP. KONTROLI, W SYTUACJACH POJAWIENIA SIĘ WYSTĄPIENIA NADUŻYCIA FINANSOWEGO.

Zespół dokonuje kompletnej oceny nadużyć finansowych i aktualizacji rejestru ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych raz w roku, do końca lutego, z uwzględnieniem wyników przeprowadzonej analizy ryzyka w zakresie nadużyć finansowych przeprowadzonych przez IP WUP.

W trakcie dokonywania analizy ryzyka członkowie zespołu posługują się narzędziem KE oraz uwzględniają rekomendacje ujęte w Wytycznych KE²¹.

Do zadań Zespołu należy również **przegląd procedur OSZiK FEoP pod względem skuteczności zapobiegania, wykrywania oraz eliminowania nadużyć finansowych i wydawanie rekomendacji** w zakresie obszarów, które powinny być objęte audytem/kontrolą (w tym systemową) oraz rekomendowanie działań szkoleniowych i informacyjnych mających na celu podniesienie wiedzy i świadomości na temat nadużyć finansowych i walki z nimi.

Spotkania Zespołu odbywają się nie rzadziej niż raz w roku w terminach umożliwiających uwzględnienie wyników analizy ryzyka przy sporządzaniu deklaracji zarządczej. Częstotliwość spotkań może ulec zmianie.

Pojawienie się nowych przypadków nadużyć finansowych, zmiany dotyczące procedur/struktury instytucji zaangażowanych we wdrażanie programu może rodzić konieczność przeprowadzenia nowej oceny w trybie pilnym. Zespół może zostać zwołany w celu dokonania oceny potencjalnie słabych punktów systemu lub istotnych elementów samooceny.

Za organizację prac Zespołu odpowiedzialny jest Sekretariat Zespołu. Funkcję tę pełni Referat Koordynacji w Departamencie Rozwoju Regionalnego. Sekretariat Zespołu odpowiedzialny jest również za prowadzenie *Rejestru sygnałów ostrzegawczych w zakresie nadużyć finansowych* oraz obsługę mechanizmu sygnalizacyjnego z wykorzystaniem systemu IMS Singals.

²¹ Wytyczne dla państw członkowskich i instytucji programu pn.: *Ocena ryzyka nadużyć finansowych oraz skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych.*

Zadania Zespołu oraz zasady dotyczące trybu pracy szczegółowo określa Regulamin prac Zespołu ds. własnej oceny ryzyka nadużyć finansowych w ramach FEoP 2021-2027.

2. Własna ocena ryzyka nadużyć finansowych

Instytucja przeprowadza własną **ocenę skutków i prawdopodobieństwa wystąpienia** ewentualnego **nadużycia finansowego**, w szczególności będzie to:

- ❖ ocena prawdopodobieństwa i siły poszczególnych ryzyk;
- ❖ ocena efektywności bieżących kontroli przeprowadzanych w celu złagodzenia ryzyka „brutto”;
- ❖ ocena ryzyka netto po uwzględnieniu wpływu bieżących kontroli i ich skuteczności;
- ❖ ocena skutków planowanych dodatkowych kontroli ryzyka netto;
- ❖ określenie ryzyka docelowego.

DO OCENY RYZYKA NADUŻYĆ FINANSOWYCH STOSUJE SIĘ METODOLOGIĘ SZACOWANIA RYZYKA²² PRZY UŻYCIU I ZGODNIE Z ZASADAMI ZAPREZENTOWANYMI W NARZĘDZIU STANOWIĄCYM ZAŁĄCZNIK NR 1 DO WYTYCZNYCH KE²³. ZMIANY W ZBIORZE RYZYK MOGĄ BYĆ DOKONYWANE NA PODSTAWIE ZIDENTYFIKOWANYCH RYZYK Z UWZGLĘDNIENIEM KATALOGU RYZYK NADUŻYĆ FINANSOWYCH.

Ocena ryzyka ma na celu określenie tych rodzajów ryzyka, w przypadku których w wyniku własnej oceny stwierdzono, iż nie podejmuje się wystarczających działań z myślą o ograniczeniu prawdopodobieństwa lub skutków nieuczciwych zachowań do akceptowalnego poziomu. Ocena stanowi również podstawę do reagowania na niedociągnięcia w drodze wyboru skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych z wykazu zalecanych kontroli ograniczających dane ryzyko, jak również **wyeliminowanie większości rezydualnych rodzajów ryzyka.**

Ryzykiem akceptowanym jest ryzyko dopuszczalne. Ryzyko znaczne i krytyczne przekracza akceptowany poziom ryzyka. Ryzyko przekraczające akceptowany poziom ryzyka wymaga ustalenia i podjęcia działań ograniczających je do poziomu dopuszczalnego poprzez zmniejszenie jego wpływu lub prawdopodobieństwa ziszczenia się (przeciwdziałanie ryzyku).

Stwierdzenie znacznego lub krytycznego ryzyka rezydualnego powinno skutkować opracowaniem wewnętrznego planu działania²⁴, w celu:

- a. udoskonalenia kontroli²⁵ oraz
- b. dalszego ograniczenia ekspozycji na negatywne skutki (tj. wprowadzeniem dodatkowych skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych, jeżeli zachodzi taka konieczność).

Pełne wykorzystanie narzędzia oceny ryzyka nadużyć finansowych co do zasady ma miejsce raz w roku.

W przypadku stwierdzenia bardzo niskiego poziomu ryzyka i braku zgłoszeń przypadków nadużyć w ciągu poprzedniego roku, instytucja zaangażowana we wdrażanie programu, po uzyskaniu

²² Na podstawie paragrafu 3.1 Wytycznych KE i załącznika nr 1. Narzędzie oceny ryzyka nadużyć finansowych i instrukcja korzystania z narzędzia.

²³ Załącznik nr 1 do Wytycznych KE – Narzędzie oceny ryzyka nadużyć finansowych i instrukcja korzystania z narzędzia.

²⁴ Wg wzoru określonego w załączniku nr 1 Wytycznych KE.

²⁵ Wykaz zalecanych kontroli ograniczających ryzyko określono w załączniku 2 do Wytycznych KE.

rekomendacji Zespołu ds. oceny własnej ryzyka nadużyć finansowych, może zdecydować o przeglądzie swojej oceny własnej co drugi rok.

VII. Spis rysunków

Rysunek 1. Proces zarządzania w zakresie nieprawidłowości i nadużyć finansowych	9
Rysunek 2. Najczęściej zidentyfikowane nadużycia finansowe w ramach funduszy unijnych	10
Rysunek 3. Środki zwalczania nadużyć finansowych	15
Rysunek 4. Środki zwalczania potencjalnych nieuczciwych zachowań	16
Rysunek 5. Źródła sygnałów ostrzegawczych.....	20
Rysunek 6. Proces zgłoszenia podejrzenia nadużycia finansowego	21
Rysunek 7. Zdarzenia wymagające poinformowania KE o stwierdzonych nieprawidłowościach	23
Rysunek 8. Ścieżka informowania KE o nieprawidłowościach	24
Rysunek 9. Zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych.....	25

VIII. Spis tabel

Tabela 1. Elementy systemu wewnętrznej kontroli zarządczej oraz kontroli wewnętrznej	18
Tabela 2. Ryzyka występujące w procesie realizacji projektów	26