

Uchwała Nr 2026/2020
Zarządu Województwa Wielkopolskiego
z dnia 19 marca 2020 roku

w sprawie zatwierdzenia Strategii w zakresie zapobiegania i postępowania w sytuacjach wystąpienia korupcji i nadużyć finansowych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020

Na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 512 ze zm.), art. 6 ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowej w perspektywie finansowej 2014-2020 (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1431 ze zm.), art. 72 lit. h oraz art. 125 ust.4 lit. c Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013 r. ze zmianami) ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 ze zmianami Zarząd Województwa Wielkopolskiego uchwała, co następuje:

§ 1

Zatwierdza się tekst Strategii w zakresie zapobiegania i postępowania w sytuacjach wystąpienia korupcji i nadużyć finansowych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020, stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2

Strategia w zakresie zapobiegania i postępowania w sytuacjach wystąpienia korupcji i nadużyć finansowych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020 obejmuje tematykę wykrywania i postępowania z potencjalnymi nadużyciami finansowymi w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Marszałkowi Województwa Wielkopolskiego.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Marszałek Województwa
Marek Woźniak

Uzasadnienie do Uchwały Nr 2026/2020
Zarządu Województwa Wielkopolskiego
z dnia 19 marca 2020 roku

w sprawie Strategii w zakresie zapobiegania i postępowania w sytuacjach wystąpienia korupcji i nadużyć finansowych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020

Zgodnie z zapisami Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 ze zmianami, Instytucja Zarządzająca Programem Operacyjnym zobowiązana jest wprowadzić skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych, uwzględniając stwierdzone rodzaje ryzyka. Środki te przyjmuje i wdraża w oparciu o art. 72 lit. h powyższego Rozporządzenia, który stanowi, że zadaniem systemów zarządzania i kontroli jest zapobieganie nieprawidłowościom, w tym nadużyciom finansowym, oraz ich wykrywanie i korygowanie, oraz odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych wraz z odsetkami z tytułu zwrotu tych kwot po terminie.

Zatwierdzony niniejszą uchwałą tekst Strategii w zakresie zapobiegania i postępowania w sytuacjach wystąpienia korupcji i nadużyć finansowych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020 jest odpowiedzią na ważne i trudne wyzwanie jakim są nadużycia finansowe w obrębie funduszy unijnych. Treść Strategii w zakresie zapobiegania i postępowania w sytuacjach wystąpienia korupcji i nadużyć finansowych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020, której celem jest stworzenie i przyjęcie aktywnego, uporządkowanego i szczegółowego podejścia do zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych wraz z wieloma wspierającymi mechanizmami.

Marszałek Województwa
Marek Woźniak



Fundusze
Europejskie
Program Regionalny



SAMORZĄD WOJEWÓDZTWA
WIELKOPOLSKIEGO

Unia Europejska
Europejskie Fundusze
Strukturalne i Inwestycyjne



Instytucja Zarządzająca Wielkopolskim Regionalnym Programem Operacyjnym na lata 2014-2020

Strategia w zakresie zapobiegania i postępowania w sytuacjach wystąpienia korupcji i nadużyć finansowych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020

Poznań, Marzec 2020 r.

Spis treści

1.	Wykaz skrótów	3
2.	Podstawy prawne	4
3.	Zakres/cel opracowania	5
4.	Ogólne zasady/deklaracja	6
5.	Definicje - ogólna charakterystyka nadużyć finansowych.....	8
5.1.	Zmowy przetargowe	9
5.2.	Konflikt interesów.....	11
5.3.	Korupcja	14
5.4.	Fałszerstwo.....	15
6.	Polityka zwalczania nadużyć finansowych.....	17
7.	Polityka przeciwdziałania przypadkom konfliktu interesu występujących w ramach zadań realizowanych przez IZ WRPO 2014+	20
7.2.	Definicje.....	20
7.3.	Cele wprowadzonych rozwiązań	21
7.4.	Opis zagrożeń - Procesy w IZ/IP WRPO 2014+ narażone na wystąpienie konfliktu interesu	22
7.5.	Procedury zapobiegania wystąpienia konfliktu interesów.....	24
7.5.1.	Doraźna weryfikacja oświadczeń.....	25
7.5.2.	Rejestr konfliktów interesu	25
8.	Zapobieganie wystąpienia nadużyć finansowych.....	26
8.1.	Postanowienia ogólne	26
8.2.	Uregulowania w Instrukcji Wykonawczej IZ/IP WRPO 2014+	27
8.3.	Systemy kontroli wewnętrznej.....	28
8.4.	Uregulowania w Regulaminie zamówień publicznych	28
8.5.	Kodeks etyki.....	28
8.6	Narzędzia analizy danych	32
9.	Identyfikowanie i wykrywanie nadużyć finansowych	34
9.1.	Postanowienia ogólne	34
9.2.	System kontroli WRPO 2014+	34
9.3.	Sygnaly nadużyć finansowych	35
10.	Postępowanie w przypadku zidentyfikowania podejrzenia nadużycia finansowego.....	36
10.1.	Postępowanie z podejrzeniami nadużyć finansowych przekazanych przez pracowników właściwej instytucji, pozyskanych w trakcie wykonywania bieżących zadań oraz kontroli.....	37



10.2.	Sposoby powiadamiania właściwych organów ścigania o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego, stanowiące podejrzenie popełnienia przestępstwa	37
10.3.	Powiadomianie UOKiK o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego.....	38
10.4.	Bezpośrednie powiadomienie OLAF	38
10.5.	Postępowanie z informacjami o nadużyciach/podejrzeniach nadużyć finansowych, pozyskanych od organów ścigania	39
10.6.	Postępowanie z informacjami o nadużyciach/podejrzeniach nadużyć finansowych pozyskanych z innych źródeł	39
10.7.	Obieg informacji o nadużyciach/podejrzeniach nadużyć finansowych	40
10.8.	Raportowanie o podejrzeniach nadużyć finansowych poprzez system IMS	40



1. Wykaz skrótów

ABW - Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

CBA - Centralne Biuro Antykorupcyjne

EFRR - Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

EFS - Europejski Fundusz Społeczny

ETO - Europejski Trybunał Obrachunkowy

IC WRPO 2014+ - Instytucja Certyfikująca WRPO 2014+

IMS - Irregularity Management System, system informatyczny uruchomiony i administrowany przez Komisję Europejską, za pomocą którego informacje o nieprawidłowościach przekazywane są przez państwa członkowskie do KE

IP WUP WRPO 2014+ - Instytucja Pośrednicząca Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020

IZ WRPO 2014+ - Instytucja Zarządzająca Wielkopolskim Regionalnym Programem Operacyjnym na lata 2014-2020

KE - Komisja Europejska

MFIPR – Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej

OLAF - Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych

WRPO 2014+ - Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2014-2020

SL 2014 - Aplikacja główna centralnego systemu teleinformatycznego

UE - Unia Europejska

UOKiK - Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów



2. Podstawy prawne

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 roku ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013), ze zm., zwane dalej rozporządzeniem ogólnym.
2. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, EURATOM) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 roku w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 (Dz. Urz. UE L 298 z 26 października 2012 r. ze zm.), zwane dalej rozporządzeniem finansowym.
3. Rozporządzenie Rady (WE) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 roku w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz. Urz. L 312 z 23.12.1995), zwane dalej rozporządzeniem nr 2988/95.
4. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 1268/2012 z dnia 29 października 2012 roku w sprawie zasad stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, EURATOM) nr 966/2012 w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (Dz. Urz. L 362 z 31.12.2012).
5. Konwencja o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich sporządzona w Brukseli dnia 26 lipca 1995 roku (Dz. U. z 2009 r. nr 208, poz. 1603).
6. Ustawa z dnia 11 lipca 2014 roku o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie 2014-2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1431), zwana dalej ustawą wdrożeniową.
7. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.), zwana dalej ustawą o finansach publicznych.
8. Ustawa z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2019 r., poz. 369).
9. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny (Dz. U. z 2019 r., poz. 1950 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku - Kodeksu postępowania karnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 30 ze zm.).
11. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 roku o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 1921 ze zm.).
12. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.).
13. Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018-2020, Uchwała Nr 207 Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2017 r. (M.P. z 2018 r. poz. 12).
14. Decyzja Komisji z dnia 19 grudnia 2013 roku w sprawie określenia i zatwierdzenia wytycznych dotyczących określania korekt finansowych dokonywanych przez Komisję w odniesieniu do wydatków finansowanych przez Unię w ramach



zarządzania dzielonego, w przypadku nieprzestrzegania przepisów dotyczących zamówień publicznych.

15. Wytyczne Komisji Europejskiej dla państw członkowskich i organów zarządzających programami w sprawie oceny ryzyka nadużyć finansowych oraz skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych z dnia 16 czerwca 2014 roku (EGESIF_14-021-00-16/06/2014), zwane dalej Wytycznymi KE.
16. Wytyczne w zakresie sposobu korygowania i odzyskiwania nieprawidłowych wydatków oraz raportowania nieprawidłowości w ramach programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020 z dnia 3 grudnia 2018 roku Ministra Inwestycji i Rozwoju.
17. Wytyczne w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014 – 2020 z dnia 17 września 2019 roku Ministra Inwestycji i Rozwoju.

Inne dokumenty stanowiące podstawę sporządzenia Strategii:

1. 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
2. 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.
3. Nota informacyjna dotycząca przestąnek nadużyć finansowych dla EFRR, EFS i FS. COCOF 09/0003/00-PL.

3. Zakres/cel opracowania

Zgodnie z art. 125 ust. 4 lit. c rozporządzenia ogólnego Instytucja Zarządzająca programem operacyjnym wprowadza skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych, uwzględniając stwierdzone rodzaje ryzyka. Ponadto, art. 72 lit. h rozporządzenia ogólnego stanowi, że zadaniem systemów zarządzania i kontroli jest zapobieganie nieprawidłowościom, w tym nadużyciom finansowym, oraz ich wykrywanie i korygowanie oraz odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych wraz z odsetkami z tytułu zwrotu tych kwot po terminie. Niniejszy dokument wskazuje podstawowe założenia realizacji obowiązków nałożonych ww. przepisami.

Głównym celem niniejszych zasad jest zapewnienie odpowiedniego poziomu zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych oraz wprowadzenie jednolitych reguł stosowanych przez IZ WRPO 2014+ oraz IP WRPO 2014+ w tym zakresie. Zasady są skierowane do instytucji uczestniczących w realizacji WRPO 2014+, odpowiedzialnych za zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych w zakresie opisanym w niniejszych zasadach. Tematyka nadużyć finansowych w obszarze funduszy unijnych jest tematem trudnym, a zatem wymagającym wyjaśnienia i ciągłego uświadamiania odbiorców/zaangażowanych instytucji.

Ponadto, IZ WRPO 2014+ może wydać inne dokumenty (np. w formie zarządzeń wewnętrznych) w zakresie zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych oraz sposobu postępowania z nadużyciami.

Dokumenty związane z polityką zwalczania nadużyć finansowych są upubliczniane w celu zakomunikowania stanowiska IZ WRPO 2014+ w zakresie zwalczania nadużyć finansowych.

Zasady zawierają postanowienia dotyczące:

- minimalnych założeń przyjętych przez IZ WRPO 2014+ w zakresie zwalczania nadużyć finansowych,
- zasad związanych z zarządzaniem ryzykiem nadużyć finansowych w ramach WRPO 2014+,
- sposobu dokonania samooceny ryzyka nadużyć finansowych.

Realizacja przez instytucje uczestniczące we wdrażaniu WRPO 2014+ zapisów niniejszych zasad ma za zadanie:

- skuteczne zapobieganie nadużyciom finansowym,
- wdrożenie efektywnych mechanizmów walki z nadużyciami finansowymi,
- minimalizację skutków nadużyć finansowych,
- ochronę interesów finansowych UE oraz budżetu państwa,
- zwiększenie świadomości problemu nadużyć finansowych,
- promowanie etycznych wzorców postępowania.

4. Ogólne zasady/deklaracja

4.1. Ogólne zasady

W związku z realizacją obowiązków wynikających z art. 125 ust. 4 lit c rozporządzenia ogólnego, IZ WRPO 2014+ we współpracy z IP WRPO 2014+ zapewnia funkcjonowanie racjonalnego systemu zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych oraz wprowadza proporcjonalne i skuteczne środki ich zwalczania, podejmując wszelkie niezbędne środki w celu ochrony interesów finansowych UE. Instytucje uczestniczące w realizacji WRPO 2014+, kierują się w swoich działaniach polityką **absolutnego braku tolerancji dla nadużyć finansowych**, zarówno w odniesieniu do swoich struktur organizacyjnych, jak i zachowań wnioskodawców i beneficjentów.

Zgodnie z zapisami Wytycznych KE, instytucje uczestniczące w realizacji WRPO 2014+ w procesie zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych stosują następujące zasady ogólne:

- dokonują odpowiedniej oceny ryzyka nadużyć finansowych stosując przy tym narzędzie do przeprowadzania samooceny ryzyka nadużyć finansowych opisane w Wytycznych KE;
- uwzględniają przy dokonywaniu oceny postrzeganego stopnia narażenia na korupcję i nadużycia finansowe opracowany przez Transparency International



wskaźnik postrzegania korupcji oraz przygotowane przez Komisję Europejską sprawozdanie o zwalczaniu korupcji;

- wprowadzają rzetelne systemy kontroli mające na celu zmniejszenie prawdopodobieństwa zmaterializowania się ryzyka nadużyć finansowych;
- wprowadzają w razie konieczności dodatkowe procedury wykrywania nadużyć finansowych i podejmowania stosownych działań w przypadku ich podejrzenia.

IZ WRPO 2014+ zapewnia skuteczną współpracę i koordynację działań pomiędzy IZ WRPO 2014+ a IP WRPO 2014+, organami dochodzeniowo-śledczymi oraz instytucjami zaangażowanymi w zwalczanie nadużyć finansowych.

4.2. Deklaracja

IZ WRPO 2014+ jest przeciwna wszelkim przejawom nadużyć finansowych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014 – 2020 oraz dąży do osiągnięcia najwyższych standardów etycznych w procesie wdrażania Programu.

Stosowana jest zasada ZERO TOLERANCJI DLA NADUŻYĆ FINANSOWYCH.

W związku z tym, IZ WRPO 2014 oraz instytucje, którym powierzyła zadania, zobowiązują się do przestrzegania norm prawnych, etycznych i moralnych na najwyższym poziomie.

Przestrzegania zasad rzetelności, obiektywizmu i uczciwości oraz pragną być postrzegane jako przeciwnie nadużyciom finansowym w sposobie prowadzenia swojej działalności. Zobowiązania takiego oczekuje się od wszystkich pracowników instytucji zaangażowanych w realizację WRPO 2014+, jak również od potencjalnych beneficjentów jak i beneficjentów realizujących projekty w ramach WRPO 2014+.

Osoby zaangażowane we wdrażanie WRPO 2014+ są świadome zagrożeń, jakie niesie ze sobą zjawisko nadużyć finansowych i korupcji.

Celem niniejszego dokumentu jest przedstawienie wskazówek dla IZ WRPO 2014+ odnośnie działań w zakresie:

- promowania kultury przeciwdziałania nadużyciom finansowym,
- zapobiegania nadużyciom finansowym,
- wykrywania nadużyć finansowych,
- reagowania w przypadku powzięcia podejrzeń popełnienia nadużycia finansowego (zidentyfikowania symptomu wystąpienia nadużycia finansowego).

Strategia wskazuje na wynikające z przepisów prawa powszechnie obowiązującego zadania, których realizacja spoczywa na wszystkich instytucjach administracji publicznej.

Realizacja zapisów dokumentu ma za zadanie osiągnięcie następujących celów:

- skuteczne zapobieganie nadużyciom finansowym;
- wdrożenie efektywnych mechanizmów walki z nadużyciami finansowymi;
- zwiększenie świadomości problemu korupcji oraz promocja etycznych wzorców postępowania;

- minimalizowanie skutków nadużyć finansowych;
- ochronę interesów finansowych budżetu UE oraz budżetu państwa (w sytuacji powzięcia informacji o podejrzeniu popełnienia nadużycia finansowego).

W procesie zwalczania nadużyć finansowych wyodrębnić można **cztery kluczowe elementy: zapobieganie, wykrywanie, korygowanie i ściganie**, które to zostały przedstawione w niniejszym dokumencie.

5. Definicje - ogólna charakterystyka nadużyć finansowych

Na potrzeby dokumentu, przyjęto następujące definicje:

- **Nieprawidłowość** - zgodnie z art. 2 pkt 36 rozporządzenia ogólnego - każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie EFSI, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez jego obciążenie nieuzasadnionym wydatkiem;
- **Nadużycie finansowe** - zgodnie z art. 1 Konwencji sporządzonej na mocy art. K.3 Traktatu o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich:
 - w odniesieniu do wydatków: jakiegokolwiek umyślne działanie lub zaniechanie dotyczące:
 - wykorzystania lub przedstawienia 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,
 - nieujawnienia informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu,
 - niewłaściwego wykorzystania takich środków do celów innych niż te, na które zostały pierwotnie przyznane;
 - w odniesieniu do przychodów - jakiegokolwiek umyślne działanie lub zaniechanie dotyczące:
 - wykorzystania lub przedstawienia 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,
 - nieujawnienia informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu,
 - niewłaściwego wykorzystania korzyści uzyskanej zgodnie z prawem, w tym samym celu.

Należy mieć na uwadze również, że określenie „nadużycie finansowe” jest potocznie używane do opisu szeregu różnych czynów zabronionych, takich jak: kradzież, korupcja,



przywłaszczenie, łapówkarstwo, fałszerstwo, wprowadzanie w błąd, zмова, pranie pieniędzy oraz zatajanie istotnych faktów. Zatem pojęcie „nadużycie finansowe” powinno być również rozumiane w sposób szeroki.

Z nadużyciem wiąże się często wykorzystanie oszustwa w celu uzyskania korzyści dla siebie, osoby bliskiej lub osoby trzeciej, bądź w celu spowodowania straty dla innej osoby - kluczowym elementem odróżniającym nadużycie od nieprawidłowości jest działanie intencjonalne. Nadużycie finansowe pociąga więc za sobą nie tylko skutki finansowe, lecz może też przyczynić się do utraty reputacji organizacji odpowiedzialnej za zarządzanie funduszami UE.

5.1. Zmowy przetargowe

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 7 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zмowy przetargowe to porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym. Zмова przetargowa polega zatem 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 ceny.

Zмова przetargowa, na potrzeby niniejszego dokumentu, jest więc porozumieniem przedsiębiorców, które prowadzi do zaniechania działań konkurencyjnych na rzecz niejawną współpracy przy składaniu ofert w zakresie wysokości ceny lub jakości towarów lub usług.

Wyróżnić można dwa główne typy zмów przetargowych:

- zмова pozioma (horyzontalna) lub kartel, czyli porozumienie ograniczające konkurencję między przedsiębiorcami, którzy powinni między sobą rywalizować,
- zмова pionowa (wertykalna), czyli porozumienie pomiędzy podmiotami działającymi na różnych szczeblach obrotu (np. pomiędzy producentem i dystrybutorem lub zamawiającym i wykonawcą).

Zмowy przetargowe horyzontalne mogą przybierać wiele form, jednak zawsze mają na celu osłabienie konkurencji między potencjalnymi wykonawcami, co ostatecznie może prowadzić do zawyżenia ceny lub pogorszenia jakości towarów lub usług.

Zмowy przetargowe wertykalne polegają zaś najczęściej na uzgodnieniu warunków przetargu lub treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) między zamawiającym a jednym z potencjalnych wykonawców, w celu wykluczenia z udziału w przetargu innych wykonawców.

Obydwa typy zмów mogą stanowić poważny problem w postaci wyboru przez zamawiającego oferty mniej korzystnej ekonomicznie lub zakupu towaru o znacznie gorszej jakości niż ta, którą mógłby wybrać, gdyby konkurencja w przetargu funkcjonowała prawidłowo. Głównymi efektami i jednocześnie głównym motorem zawierania współpracy przedsiębiorców jest zazwyczaj wzrost ceny przy jednoczesnym spadku jakości oferowanych produktów. Tracą na tym w szczególności pozostali uczestnicy rynku poprzez konieczność pokrywania różnicy między ceną ustaloną przez zamawiających się przedsiębiorców, a taką, która ukształtowałaby



się w wyniku nieskrępowanej gry rynkowej oraz otrzymywaniem usług lub produktów gorszej jakości za wyższą cenę.

We wszystkich krajach należących do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), zmony przetargowe są działaniem niezgodnym z prawem i podlegają ściganiu, a także sankcjom zgodnie z regułami i prawem konkurencji. W wielu krajach należących do OECD praktyka ta jest przestępstwem.

Należy w tym miejscu zauważyć, że również w prawie polskim zostały zawarte przepisy dotyczące odpowiedzialności karnej za „zmawianie się”. Zgodnie z art. 305 § 1 Kk: „Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, udaremnia lub utrudnia przetarg publiczny albo wchodzi w porozumienie z inną osobą działając na szkodę właściciela mienia albo osoby lub instytucji, na rzecz której przetarg jest dokonywany, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.”

Podstawowym aktem prawnym, który reguluje kwestie związane z ochroną konkurencji w Polsce, jest ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów, nazywana również ustawą antymonopolową. Ustawa ta obejmuje przedsiębiorców i wprowadza zakaz podejmowania przez nich działań, które mogłyby ograniczyć konkurencję. Z uwagi na szeroką definicję przedsiębiorcy przyjętą w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, adresatami zakazu zμών przetargowych są nie tylko przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą, lecz również podmioty świadczące usługi użyteczności publicznej lub organizujące tego rodzaju usługi (jednostki samorządu terytorialnego). Należy mieć również na uwadze, że zakaz zμών przetargowych nie znajdzie jednak zastosowania w przypadku porozumień zawieranych przez wykonawcę z takim zamawiającym, który w świetle ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie będzie posiadał statusu przedsiębiorcy.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów wprowadza również zakaz zawierania przez przedsiębiorców porozumień, których celem lub skutkiem jest ograniczenie konkurencji. Obejmuje on zarówno firmy bezpośrednio ze sobą konkurujące, a zatem działające na tym samym szczeblu obrotu, jak i podmioty ze sobą niekonkurujące, funkcjonujące na różnych szczeblach obrotu.

Ustawa antymonopolowa zawiera przykładowy katalog porozumień, które zostaną uznane za zmonę, a zatem sprzeczne z prawem. Zgodnie z nią, sprzeczne z prawem są porozumienia przedsiębiorców polegające na:

- ustalaniu, bezpośrednio lub pośrednio, cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów,
- ograniczaniu lub kontrolowaniu produkcji lub zbytu oraz postępu technicznego lub inwestycji,
- podziale rynków zbytu lub zakupu,
- stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji,
- uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy,

- ograniczaniu dostępu do rynku lub eliminowaniu z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem,
- uzgadnianiu przez przedsiębiorców przystępujących do przetargu lub przez tych przedsiębiorców i przedsiębiorcę będącego organizatorem przetargu warunków składanych ofert, w szczególności zakresu prac lub ceny.

Należy zauważyć, że wystarczające jest spełnienie jednej z przesłanek zawartych w ww. katalogu, by uznać, że zostało naruszone prawo. Zatem, jeżeli porozumienie miało za cel wpływanie na konkurencję na danym rynku, jest ono nielegalne, nawet w przypadku, gdy nie zostało realnie zrealizowane.

Do najczęściej występujących mechanizmów zμών przetargowych, które są wykorzystywane przez przedsiębiorców należy zaliczyć:

- składanie ofert kurtuazyjnych (ang. cover bidding) - polega na uzgodnieniu złożenia przez konkurentów ofert mniej korzystnych dla zamawiającego od oferty wykonawcy wytypowanego przez uczestników zmowy na zwycięzcę. Złożenie ofert kurtuazyjnych ma stwarzać pozory istnienia konkurencji w przetargu lub przekonać zamawiającego, że oferta wspierana jest dla niego korzystna,
- ograniczanie ofert (ang. bid-suppression) - polega na uzgodnionym odstąpieniu przez jednego lub kilku potencjalnych wykonawców od udziału w przetargu, lub na wycofaniu wcześniej złożonej oferty albo na podjęciu innych kroków, dzięki którym oferta nie będzie brana pod uwagę – tak aby została wybrana oferta uzgodniona przez uczestników porozumienia jako oferta zwycięska,
- składanie i wycofywanie ofert obejmuje składanie ofert kurtuazyjnych i ograniczanie ofert. Istotą tego mechanizmu jest uzgodnienie treści ofert, które są odpowiednio różnicowane, tak by po otwarciu ofert zajmowały pierwsze miejsca. Gdy tak się staje, oferta najkorzystniejsza jest wycofywana albo podejmowane są kroki mające służyć temu, by oferta ta nie była brana pod uwagę i by zapewnić zwycięstwo najmniej korzystnej spośród ofert złożonych przez uczestników porozumienia,
- systemowy podział rynku (market allocation) - polega na wytypowaniu i uzgodnieniu przetargów (wyodrębnionych na podstawie kryteriów geograficznych, przedmiotowych lub podmiotowych), w jakich poszczególni uczestnicy porozumienia będą brać udział i wygrywać, a w jakich w ogóle nie będą składać ofert lub będą składać jedynie oferty zabezpieczające.

5.2. Konflikt interesów

Pojęcie „konflikt interesów” zostało zdefiniowane w art. 57 ust. 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 (rozporządzenie finansowe), zgodnie z którym: „konflikt interesów istnieje wówczas, gdy bezstronne i obiektywne pełnienie funkcji podmiotu upoważnionego do działań finansowych lub innej osoby, o której mowa poniżej, jest zagrożone z uwagi na względy rodzinne, emocjonalne, sympatie polityczne lub przynależność państwową, interes gospodarczy lub jakiegokolwiek inne interesy wspólne z odbiorcą”.



Zgodnie z tą regulacją, **konflikt interesów** istnieje wówczas, gdy bezstronne i obiektywne pełnienie funkcji podmiotu działającego w sferze finansów lub innych osób uczestniczących w wykonaniu budżetu, zarządzaniu budżetem, audycie lub kontroli budżetu, jest zagrożone z uwagi na względy rodzinne, emocjonalne, sympatie polityczne lub przynależność państwową, interes gospodarczy lub jakkolwiek inne interesy wspólne z beneficjentem.

Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 1268/2012 z dnia 29 października 2012 r. w sprawie zasad stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, w art. 32 przedstawia działania mogące stanowić konflikt interesów.

Zgodnie z ww. artykułem, działania, które mogą spowodować konflikt interesów w rozumieniu art. 57 ust. 2 rozporządzenia finansowego mogą, bez uszczerbku dla kwalifikowania ich jako nielegalnej działalności stanowiących podstawę do wykluczenia¹, przyjmować jedną z następujących form:

- przyznanie sobie lub innym nieuzasadnionych bezpośrednich lub pośrednich korzyści;
- odmowa przyznania beneficjentowi praw lub korzyści, do których jest on uprawniony;
- wykonanie czynności niewłaściwej lub stanowiącej nadużycie lub zaniechanie wykonania czynności, które są nakazane.

Inne działania mogące spowodować konflikt interesów to działania, które mogą zagrozić bezstronnemu i obiektywnemu wykonywaniu przez daną osobę jej obowiązków, takich jak udział w komisji oceniającej w procedurze udzielania zamówień publicznych lub dotacji, jeśli osoba ta może bezpośrednio lub pośrednio czerpać korzyści finansowe z wyniku tych procedur. Domniemanie konfliktu interesów istnieje również wtedy, gdy wnioskodawca, kandydat lub oferent jest pracownikiem Zamawiającego (z zastrzeżeniem wcześniejszego uzyskania od swojego przełożonego zgody na udział w danej procedurze).

Zgodnie z Rządowym Programem Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 - 2020, konflikt interesów jest szczególnie niebezpiecznym mechanizmem dla funkcjonowania instytucji publicznych. O konflikcie tym mówimy wówczas, gdy urzędnik podejmujący rozstrzygnięcie w określonej sferze spraw publicznych lub uczestniczący w przygotowaniu tego rozstrzygnięcia, ma lub może mieć osobisty interes w sposobie załatwienia sprawy. Do konfliktu dochodzi nie tylko wtedy, gdy urzędnik w danej sprawie działa w osobistym interesie, ale także, gdy istnieje choćby tylko teoretyczna możliwość, że interes ten przeważa nad troską o interes publiczny.

¹ Na podstawie art. Artykuł 141, nielegalne działania stanowiące podstawę do wykluczenia z udziału w procedurach udzielania zamówień na podstawie art. 106 rozporządzenia finansowego są to wszelkie nielegalne działania szkodzące interesom finansowym Unii, a w szczególności:

- a) przypadki nadużyć finansowych, o których mowa w art. 1 Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich, ustanowionej aktem Rady z dnia 26 lipca 1995 r.;
- b) przypadki korupcji, o których mowa w art. 3 Konwencji w sprawie zwalczania korupcji, w którą zaangażowani są urzędnicy Wspólnot Europejskich lub urzędnicy państw członkowskich Unii Europejskiej, ustanowionej aktem Rady z dnia 26 maja 1997 r.;
- c) przypadki udziału w organizacji przestępczej określone w art. 2 decyzji ramowej Rady 2008/841/WSiSW;
- d) przypadki prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu określone w art. 1 dyrektywy 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady;
- e) przypadki przestępstw terrorystycznych, przestępstw związanych z działalnością terrorystyczną oraz przypadki podżegania, pomocnictwa, współsprawstwa lub usiłowania popełnienia takich przestępstw, jak określono w art. 1, 3 i 4 decyzji ramowej Rady 2002/475/WSiSW.



Konflikt interesów w tym ujęciu, przede wszystkim dotyczy relacji między podmiotami prywatnymi a państwowymi i oznacza działanie we własnym interesie, ale także w interesie osoby bliskiej lub osoby trzeciej, przy założeniu priorytetowości traktowania interesu prywatnego w stosunku do publicznego. Podejmowane jest we własnym lub cudzym interesie, a nie w zgodności z interesem publicznym bądź w zgodności z interesem publicznym, ale przy jednoczesnym pierwszeństwie dla realizacji własnych (cudzych) interesów.

Zgodnie z ustawą Pzp, obowiązek wyłączenia z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego osób, wobec których istnieją wątpliwości co do ich bezstronności, spoczywa na zamawiającym. Art. 7 ust. 2 ustawy Pzp nakłada na zamawiających obowiązek przeprowadzania czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez osoby zapewniające bezstronność i obiektywizm.

Za konflikt interesów należy w szczególności uznać sytuacje, gdy pomiędzy beneficjentem a dostawcą / wykonawcą istnieją powiązania kapitałowe, osobowe, rodzinne. Powiązania rodzinne to stosunek małżeństwa, pokrewieństwa, powinowactwa. Powiązania osobowe dotyczą sytuacji, gdy ta sama osoba pełni funkcje zarządzające, kontrolne lub nadzorcze w różnych podmiotach albo też gdy pomiędzy podmiotami a osobami pełniącymi w nich powyższe funkcje zachodzą powiązania wynikające ze stosunku pracy, o charakterze rodzinnym lub powiązania majątkowe.

Mając na uwadze, że środki pochodzące z funduszy wspólnotowych, aby mogły zostać uznane za kwalifikowalne, muszą być ponoszone z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji, efektywności, jawności, przejrzystości oraz równego traktowania wykonawców, wnioskodawca i beneficjent nie może dokonać zakupu towarów lub usług od podmiotów powiązanych z nim osobowo lub kapitałowo, ponieważ stanowi to wystąpienie konfliktu interesów.

Ocena występowania konfliktu interesów w realizowanych projektach wymaga każdorazowo analizy konkretnego przypadku, tj. czy wybór dostawcy / wykonawcy został dokonany z zachowaniem obowiązujących zasad określonych w ustawie Pzp, jak również zasad wydatkowania środków europejskich.

Należy zważyć, że art. 57 ust. 1 rozporządzenia finansowego wskazuje również procedury postępowania w przypadku zidentyfikowania konfliktu interesu, zgodnie z którymi wszystkim podmiotom upoważnionym do działań finansowych oraz wszystkim innym osobom uczestniczącym w wykonywaniu budżetu oraz zarządzaniu budżetem, w tym w działaniach przygotowawczych, a także w audycie lub kontroli budżetu zakazuje się podejmowania jakichkolwiek działań, które mogą spowodować powstanie konfliktu ich interesów z interesami Unii a w razie wystąpienia zagrożenia wystąpienia konfliktu interesu, do rezygnacji z wykonywania danych działań i przekazania sprawy innej osobie.

W związku z zidentyfikowanym ryzykiem wystąpienia konfliktu interesu, wszystkie instytucje w systemie realizacji WRPO 2014+ są zobowiązane do przestrzegania Polityki przeciwdziałania konfliktom interesu, jak również prowadzenia efektywnych działań mających na celu jego zapobieganie i wykrywanie.

5.3. Korupcja

Na potrzeby niniejszego dokumentu przyjęto definicję pojęcia „korupcja” w rozumieniu ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Jest to więc czyn:

- polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiejkolwiek 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 jakiejkolwiek 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 jakiejkolwiek 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 jakiejkolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie.

Należy zauważyć, że nie jest to jedyna definicja korupcji w prawie polskim i europejskim.

W rozumieniu art. 2 cywilnoprawnej konwencji o korupcji sporządzonej w Strasburgu dnia 4 listopada 1999 r. korupcją jest żądanie, proponowanie, wręczanie lub przyjmowanie, bezpośrednio lub pośrednio, łapówki lub jakiejkolwiek innej nienależnej korzyści lub jej obietnicy, które wypacza prawidłowe wykonywanie jakiegokolwiek obowiązku lub zachowanie wymagane od osoby otrzymującej łapówkę, nienależną korzyść lub jej obietnicę.

Z kolei prawnokarna konwencja o korupcji sporządzona w Strasburgu dnia 27 stycznia 1999 r. nakłada na strony konwencji obowiązek przyjęcia odpowiednich środków ustawodawczych, koniecznych do uznania przez prawo wewnętrzne za przestępstwa zachowań związanych z przekupstwem czynnym lub biernym, jeśli dotyczą one:

- krajowych i zagranicznych funkcjonariuszy publicznych,
- funkcjonariuszy organizacji międzynarodowych,
- członków krajowych i zagranicznych zgromadzeń przedstawicielskich sprawujących władzę ustawodawczą lub wykonawczą,
- członków międzynarodowych zgromadzeń parlamentarnych,
- sędziów i funkcjonariuszy sądów międzynarodowych.



Ponadto, pod pojęciem „przekupstwa” rozumie się także handel wpływami, przekupstwa w sektorze prywatnym, pranie pieniędzy pochodzących z przestępstw korupcyjnych oraz przestępstwa księgowe.

Korupcję można podzielić na dwie klasy:

- korupcję bierną, polegającą na przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną korzyści majątkowych czy osobistych - lub ich obietnic,
- korupcję czynną, polegającą na udzieleniu osobie będącej funkcjonariuszem publicznym korzyści majątkowej czy osobistej - lub jej obietnicy.

Zgodnie z raportem CBA o przewidywanych zagrożeniach korupcyjnych, ryzyka wystąpienia korupcji należy się spodziewać tam, gdzie zarówno instytucje publiczne, jak i podmioty gospodarcze wykazują największą aktywność - oraz gdzie wydatkowane są znaczne środki publiczne. Należy przy tym zauważyć, iż spowolnienie gospodarcze jest zawsze czynnikiem wpływającym na wzrost poziomu przestępczości gospodarczej.

Obecnie działania przeciwdziałające korupcji koncentrują się w głównej mierze na jej zwalczaniu przy pomocy organów śledczych ścigania oraz poprzez indywidualne czynności poszczególnych urzędów lub podmiotów z sektora organizacji pozarządowych, jak również poprzez realizację Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 - 2020, który ma za zadanie zapewnić spójne i zintegrowane przeciwdziałanie korupcji przez wszystkie główne urzędy w państwie.

W związku z identyfikowanym ryzykiem wystąpienia przejawów korupcji, wszystkie instytucje w systemie realizacji WRPO 2014+ są zobowiązane do podejmowania skutecznych działań mających na celu zapobieganie jej występowaniu.

5.4. Falszerstwo

Falszerstwo, zgodnie z art. 270 Kk, jest przestępstwem powszechnym (dotyczącym każdej osoby, a nie tylko funkcjonariuszy publicznych), polegającym na przerobieniu, podrobieniu lub użyciu sfałszowanego dokumentu. Opisywane przestępstwo może więc mieć dwie postacie, tj. 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 falszerstwo, poziomu zafalszowania czy też umiejętności fałszującego, lecz jedynie samego faktu stwierdzenia faktu sfałszowania dokumentu.

Podrobienie dokumentu polega na sporządzeniu dokumentu na nowo wraz ze stworzeniem pozoru, 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 wskazane w art. 270 Kk.

Przerobienie natomiast oznacza dokonanie zmian w tekście już istniejącego dokumentu i uczynieniu go w ten sposób nieprawdziwym. Za przykłady popełnienia tego typu przestępstwa należy wskazać przede wszystkim wszelkiego rodzaju dopiski lub usuwanie fragmentów tekstu, wywabienia, wymazania, przekreślenia itp.

Użycie sfałszowanego dokumentu jest rozumiane jako jego przedłożenie osobie uprawnionej np. do kontroli, zrealizowanie na jego podstawie świadczenia np. poprzez przyznanie lub wypłatę środków finansowych czy też przeniesienia własności oraz jego przedstawienie organowi prowadzącemu postępowanie dowodowe.

Przyjmuje się, że z dokonaniem czynu w formie podrobienia lub przerobienia mamy głównie do czynienia w momencie, gdy podjęto czynności mające na celu upozorowanie autentyczności danego dokumentu, a więc samo podjęcie działania jest przestępstwem. Natomiast użycie sfałszowanego dokumentu stanowi moment jego przedstawienia jako autentycznego i mającego znaczenie prawne. Przyjmuje się, że karalne jest tylko takie sfałszowanie dokumentu, które polega na jego wykorzystaniu jako przedmiotu o znaczeniu prawnym.

W związku z identyfikowanym ryzykiem wystąpienia przejawów fałszerstwa dokumentów, wszystkie instytucje w systemie realizacji WRPO 2014+ są zobowiązane do podejmowania skutecznych działań mających na celu przeciwdziałanie i wykrywanie sfałszowanych dokumentów.

Nieprawidłowość to zgodnie z art. 2 pkt 36 rozporządzenia ogólnego, każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie EFSI (czyli funduszy zapewniających wsparcie w ramach polityki spójności, tj. Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz funduszu rozwoju obszarów wiejskich, tj. Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich i funduszy w sektorze morskim i rybołówstwa, tj. środków finansowanych w ramach zarządzania dzielonego Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego), które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem. Różnica między nadużyciem finansowym a nieprawidłowością tkwi zatem w zamiarze. Wymagającym podkreślenia jest fakt, że podejrzenie popełnienia nadużycia finansowego jest nieprawidłowością prowadzącą do wszczęcia postępowania administracyjnego i/lub sądowego na poziomie krajowym w celu stwierdzenia zamierzonego działania, w szczególności nadużycia finansowego w art. 1 ust. 1 lit A Konwencji w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich na podstawie artykułu K.3 Traktatu o Unii Europejskiej.

6. Polityka zwalczania nadużyć finansowych

IZ WRPO 2014+ zobowiązuje się utrzymać wysokie standardy prawne, etyczne i moralne, przestrzegać zasad prawości, obiektywności, odpowiedzialności i uczciwości, i pragnie być postrzegana jako **przeciwna nadużyciom i korupcji** w prowadzeniu swojej działalności. Od wszystkich członków personelu oczekuje się podobnego podejścia. Celem niniejszej polityki jest promowanie kultury przeciwdziałania nadużyciom, ułatwianie zapobiegania nadużyciom finansowym i wykrywania ich, opracowanie procedur ułatwiających śledztwo w sprawach nadużyć finansowych i związanych z tym wykroczeń, oraz zapewnienie, aby przypadki nadużyć finansowych były rozpatrywane w sposób szybki i właściwy.

Określenie nadużycie finansowe jest potocznie używane do opisu szeregu różnych wykroczeń, takich jak kradzież, korupcja, przywłaszczenie, łapówkarstwo, fałszerstwo, wprowadzanie w błąd, zмова, pranie pieniędzy oraz zatajanie istotnych faktów. Z nadużyciem wiąże się często wykorzystanie oszustwa w celu uzyskania korzyści dla siebie, osoby bliskiej lub osoby trzeciej, bądź w celu spowodowania straty dla innej osoby – kluczowym elementem odróżniającym nadużycie od nieprawidłowości jest działanie intencjonalne. Nadużycie finansowe pociąga za sobą nie tylko skutki finansowe, lecz może też przyczynić się do utraty reputacji organizacji odpowiedzialnej za zarządzanie funduszami UE. Korupcja to nadużywanie władzy dla celów prywatnych. Konflikt interesów ma miejsce w przypadku, gdy pełnienie funkcji publicznej w sposób bezstronny i obiektywny przez daną osobę jest zagrożone z powodów rodzinnych, uczuciowych, przynależności politycznej lub narodowej, interesów ekonomicznych lub innych interesów wspólnych z np. wnioskodawcą ubiegającym się o fundusze UE.

6.1. Obowiązki

- W ramach IZ WRPO 2014+ ogólna odpowiedzialność za zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych i korupcji spoczywa na Departamencie Polityki Regionalnej, który jest odpowiedzialny za:
 - przeprowadzanie, z pomocą Grupy ds. zwalczania nadużyć finansowych na szkodę WRPO 2014+ oraz samooceny nadużyć finansowych zajmującej się oceną ryzyka, regularnych przeglądów ryzyka nadużyć finansowych;
 - ustanowienie skutecznej polityki zwalczania nadużyć finansowych oraz planu reagowania na nadużycia finansowe;
 - zapewnienie świadomości nadużyć wśród personelu i szkoleń personelu;
 - zapewnienie, że IZ WRPO 2014+ bezzwłocznie przekazuje wszelkie śledztwa właściwym organom śledczym;
- właściciele/menadżerowie procesów w IZ WRPO 2014+ są odpowiedzialni za bieżące zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych i planem działania, zgodnie z oceną ryzyka nadużyć, w szczególności za:
 - zapewnienie istnienia systemu kontroli wewnętrznej w obszarze, za który są odpowiedzialni;
 - zapobieganie nadużyciom finansowym i ich wykrywanie;
 - zapewnienie należytej staranności i wdrażania działań prewencyjnych w przypadku podejrzenia wystąpienia nadużyć finansowych;

- podejmowanie działań naprawczych, w tym kar finansowych, jeżeli dotyczy.
- IZ WRPO 2014+ pełniąc funkcję Instytucji Certyfikującej WRPO 2014+ (IC WRPO 2014+) dysponuje systemem, który zapisuje i przechowuje wiarygodne informacje o każdej operacji; IC WRPO 2014+ otrzymuje od IZ WRPO 2014+ wystarczające informacje dotyczące wdrożonych procedur i weryfikacji w zakresie wydatków.
- Instytucja Audytowa (IA) jest odpowiedzialna za działanie zgodnie z normami zawodowymi² przy ocenie ryzyka nadużyć finansowych i stosowności istniejących ram kontroli.

6.2. Zgłaszanie nadużyć finansowych

W IZ WRPO 2014+ istnieją procedury zgłaszania nadużyć finansowych.

Wszelkie zgłoszenia rozpatrywane będą z zachowaniem najwyższej poufności i zgodnie z Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE

Członkowie personelu zgłaszający nieprawidłowości lub podejrzenia nadużyć finansowych są chronieni przed ewentualnymi represjami.

6.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym

IZ WRPO 2014+ wprowadziła proporcjonalne środki zapobiegania nadużyciom finansowym w oparciu o gruntowną ocenę ryzyka nadużyć finansowych (zob. wytyczne Komisji dotyczące wdrażania art. 125.4 lit. c). W szczególności, IZ WRPO 2014+ zapewnia, że jej personel jest świadomy ryzyka nadużyć finansowych i przechodzi odpowiednie szkolenia. IZ prowadzi zdecydowany i bezzwłoczny przegląd wszystkich przypadków podejrzeń nadużyć i faktycznych nadużyć, które miały miejsce celem usprawnienia systemu wewnętrznego zarządzania i kontroli, w razie potrzeby.

6.4. Wnioski

Nadużycia finansowe mogą przejawiać się na wiele różnych sposobów. IZ WRPO 2014+ prowadzi politykę zerowej tolerancji wobec nadużyć finansowych i korupcji; dysponuje też stabilnym systemem kontroli finansowej mającym na celu zapobieganie nadużyciom finansowym i ich wykrywanie, a także korygowanie ich skutków, w rozsądnym zakresie, jeżeli mają miejsce.

Niniejsza polityka i wszystkie związane z nią procedury i strategie są wspierane przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego, który będzie je na bieżąco aktualizował.

Istotnym elementem zapobiegania nadużyciom finansowym występującym we wdrażaniu WRPO 2014+ jest świadomość pracowników instytucji uczestniczących w tym procesie oraz zrozumienie ich wagi i negatywnych konsekwencji. Wypracowaniu takiej świadomości służą szkolenia z zakresu zapobiegania i wykrywania nadużyć finansowych, odgrywające kluczową rolę w zapobieganiu wystąpieniu nadużyć finansowych. IZ WRPO 2014+ w celu zapewnienia

² Międzynarodowe standardy profesjonalnej praktyki audytu wewnętrznego,



odpowiedniego poziomu realizacji obowiązków szkoleniowo-informacyjnych podejmuje następujące zadania:

- przeprowadza działania/opracowuje rekomendacje dla IP WRPO 2014+ w zakresie szkoleń oraz działań informacyjnych dotyczących nadużyć finansowych,
- opracowuje zalecenia odnośnie zakresu i sposobu szkolenia pracowników IZ WRPO 2014+ w zakresie nadużyć finansowych (np. szkolenie na platformie e-learningowej CBA),
- informuje pracowników IZ WRPO 2014+ o przyjętych zasadach zwalczania nadużyć finansowych poprzez wewnętrzne systemy komunikacji (m.in. intranet, spotkania kadry kierowniczej, spotkania z pracownikami) w celu podniesienia świadomości w kwestii realizowanej przez IZ WRPO 2014+ polityki zwalczania nadużyć finansowych oraz rozpoznawania oznak nadużyć finansowych i reagowania na tego typu działania,
- publikuje informacje dotyczące polityki zwalczania nadużyć finansowych na stronie internetowej, w biuletynach i materiałach informacyjnych skierowanych do wnioskodawców/beneficjentów (obowiązek ten dotyczy również IP WRPO 2014+),
- informuje wnioskodawców/beneficjentów o przyjętej polityce zwalczania nadużyć finansowych podczas spotkań roboczych oraz szkoleniowych (obowiązek ten dotyczy również IP WRPO 2014+),
- informuje wnioskodawców/beneficjentów o stosowanych mechanizmach kontrolnych, mających zmniejszać ryzyko wystąpienia nadużyć finansowych oraz zwiększać prawdopodobieństwo ich wykrycia, o zakresie działań kontrolnych, jak również o najczęściej popełnianych błędach w realizacji projektów, skutkujących wystąpieniem nieprawidłowości podczas spotkań roboczych oraz szkoleniowych lub za pośrednictwem strony internetowej instytucji.

7. Polityka przeciwdziałania przypadkom konfliktu interesu występujących w ramach zadań realizowanych przez IZ WRPO 2014+

7.1. Postanowienia ogólne

Stosowanie wysokich standardów uczciwości i etycznego postępowania we wszystkich procesach w szczególności związanych z programowaniem i wdrażaniem WRPO 2014+, jest jednym z kluczowych elementów tworzenia wiarygodności, zaufania oraz dbałości o dobry wizerunek funduszy europejskich. Świadczy o odpowiedzialnym podejściu do zarządzania Programem i jest jednym ze źródeł sukcesu.

W toku programowania oraz wdrażania funduszy europejskich mogą wystąpić sytuacje mogące prowadzić do potencjalnych lub rzeczywistych konfliktów interesów pomiędzy interesem finansowym Unii Europejskiej, a podmiotami upoważnionymi do działań finansowych oraz wszystkimi innymi osobami uczestniczącym w wykonywaniu budżetu oraz zarządzaniu budżetem wspólnotowym.

W związku z powyższym, IZ WRPO 2014+ opracowała niniejszą politykę w celu efektywnego zarządzania potencjalnymi lub rzeczywistymi konfliktami interesu, które mogłyby w jakikolwiek sposób wiązać się z ryzykiem naruszenia interesów finansowych Unii Europejskiej. Polityka określa:

- okoliczności, które mogą prowadzić do konfliktu interesów lub stanowią rzeczywisty konflikt interesów,
- procedury oraz środki organizacyjne i administracyjne mające na celu zarządzanie takimi konfliktami interesów.

Generalną zasadą przyjętą przez IZ WRPO 2014+ jest, że wszelkie decyzje oraz działania podejmowane zarówno przez pracowników, jak kierownictwo powinny być wolne od konfliktu interesów. Pracownicy mają obowiązek stosować się do postanowień Polityki. Celem stosowania tych zasad jest uniknięcie potencjalnych konfliktów interesów, które mogą powstać w toku wykonywania codziennych obowiązków, a także by zapewnić działanie w najlepszym interesie budżetu Unii Europejskiej, przy czym w każdym przypadku interes Unii Europejskiej ma pierwszeństwo przed interesem IZ WRPO 2014+ oraz jej pracowników.

7.2. Definicje

- **Konflikt interesu** - należy przez to rozumieć sytuację, o której mowa w artykule 57 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002. Artykuł ten stanowi, co następuje:

„1. Wszystkim podmiotom upoważnionym do działań finansowych oraz wszystkim innym osobom uczestniczącym w wykonywaniu budżetu oraz zarządzaniu budżetem, w tym w działaniach przygotowawczych, a także w audycie lub kontroli budżetu zakazuje się podejmowania jakichkolwiek działań, które mogą spowodować powstanie konfliktu ich interesów z interesami Unii.

W razie wystąpienia takiego zagrożenia dana osoba rezygnuje z wykonywania tych działań i przekazuje sprawę delegowanemu urzędnikowi zatwierdzającemu, który

stwierdza na piśmie, czy istnieje konflikt interesów. Dana osoba informuje również swojego przełożonego. W razie stwierdzenia istnienia konfliktu interesów, dana osoba zaprzestaje wszelkich działań w danej sprawie. Delegowany urzędnik zatwierdzający osobiście podejmuje dalsze właściwe działania.

2. Do celów ust. 1 konflikt interesów istnieje wówczas, gdy bezstronne i obiektywne pełnienie funkcji podmiotu upoważnionego do działań finansowych lub innej osoby, o których mowa w ust. 1, jest zagrożone z uwagi na względy rodzinne, emocjonalne, sympatie polityczne lub przynależność państwową, interes gospodarczy lub jakiegokolwiek inne interesy wspólne z odbiorcą”.

- **Rzeczywisty konflikt interesów** 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 (np. osoba posiada udziały w przedsiębiorstwie, następnie to przedsiębiorstwo bierze udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia, w którym osoba ta została wyznaczona na członka komisji przetargowej),
- **Pozorny konflikt interesów** 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 (np. pracownik instytucji w systemie realizacji programu operacyjnego po jakimś czasie rozpoczął pracę u beneficjenta),
- **Potencjalny konflikt interesów** 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 (np. pracownik organu zamawiającego i dyrektor generalny jednego z przedsiębiorstw składających ofertę pełnią obowiązki w tej samej partii politycznej, w konsekwencji istnieje ryzyko przekształcenia się w konflikt rzeczywisty),
- **Pracownik** należy przez to rozumieć osobę zatrudnioną w IZ WRPO 2014+ oraz eksperta zaangażowanego do oceny wniosków o dofinansowanie,
- **Rejestr konfliktów interesu** – należy przez to rozumieć rejestr prowadzony przez IZ WRPO 2014+ gromadzący informacje m. in. o złożonych oświadczeniach pracowników, ujawnionych i nieujawnionych konfliktach interesów.

7.3. Cele wprowadzonych rozwiązań

Pracownicy IZ/IP WRPO 2014+ żyją w coraz szybciej rozwijającym się społeczeństwie, w którym powstają coraz bardziej rozbudowane i złożone więzi społeczne, mogące w sposób świadomy lub nie wpływać na podejmowane przez nich decyzje. W związku z powyższym opracowany został niniejszy dokument, mający na celu zapewnienie obiektywnego podejmowania decyzji przez pracowników, bez wpływu na nie: względów rodzinnych, emocjonalnych, sympatii politycznych, interesów gospodarczych lub jakiegokolwiek innych interesów wspólnych z odbiorcą.

Przypadki występowania konfliktu interesu są jednym z zagadnień, którym Komisja Europejska poświęca wiele uwagi w bieżącej perspektywie finansowej. Świadczy o tym m.in. fakt

wprowadzenia możliwości nałożenia korekty finansowej w sytuacji ujawnienia rzeczywistego konfliktu interesu.

Wdrożenie polityki w zakresie przeciwdziałaniu wystąpieniom konfliktom interesu ma umożliwić skuteczne zarządzanie ewentualnymi konfliktami oraz minimalizację negatywnych skutków w przypadku zaistnienia rzeczywistego konfliktu interesu. Powyższe możliwe będzie poprzez:

- zdefiniowanie potencjalnych zagrożeń i ciągłego ich monitorowania,
- stałe edukowanie pracowników w zakresie przeciwdziałania konfliktom interesu oraz etyki,
- bieżące rozwiązywanie sytuacji problemowych,
- zachęcanie do informowania o zaistniałych problemach, potencjalnych konfliktach, podnoszenia świadomości i bezwzględnego przeciwdziałania rzeczywistym konfliktom interesu.

Należy zauważyć, że przyjęcie Polityki przeciwdziałania konfliktowi interesu IZ WRPO 2014+ nie jest spowodowane wystąpieniem jakichkolwiek przypadków zidentyfikowania rzeczywistych konfliktów interesów w ramach IZ WRPO 2014+. Stanowi natomiast dowód, że IZ WRPO 2014+ jest świadoma zagrożeń jakie może spowodować wystąpienie rzeczywistego konfliktu interesu i potrafi oszacować istniejące ryzyko, by eliminować ewentualne zdarzenia nieetyczne godzące w interesy Unii Europejskiej i RP.

Niniejsza Polityka stanowi zebranie i uszczegółowienie, obecnie obowiązujących zasad w danym zakresie, które nakładają na pracowników Kodeks Etyki oraz Wytyczne KE. Do głównych mechanizmów, mających na celu minimalizację wystąpienia konfliktu interesu w IZ WRPO 2014+ są procedury zawarte w Instrukcji Wykonawczej, zakładające m.in.: wielostopniową ścieżkę opracowywania stanowisk i decyzji oraz weryfikacji kluczowych procesów przy zastosowaniu zasady „dwóch par oczu”.

7.4. Opis zagrożeń - Procesy w IZ/IP WRPO 2014+ narażone na wystąpienie konfliktu interesu

Instytucja Zarządzająca WRPO 2014+ odpowiada za zarządzanie Programem i jego realizację zgodnie z zasadą należytego zarządzania. IZ realizuje swoje obowiązki w szczególności poprzez:

- uzgadnianie wzorów umów i innych dokumentów,
- zatwierdzanie instrukcji wykonawczej IZ/IP,
- prowadzenie kontroli systemowych w IP,
- wydawanie zaleceń dla IP,
- bieżące monitorowanie realizacji Programu,
- weryfikację wniosków o płatność przedstawionych przez beneficjentów IZ WRPO 2014+ i IP WRPO 2014+ oraz deklaracji wydatków.

Dodatkowo, w związku z koniecznością zapewnienia właściwego funkcjonowania, IZ/IP WRPO 2014+ realizuje szereg zadań organizacyjnych przy wykorzystaniu środków finansowych pochodzących z pomocy technicznej. Do zadań tych należy m.in:

- zakup sprzętu i materiałów biurowych,
- zlecenie usług na potrzeby IZ/IP WRPO 2014+,
- organizacja szkoleń i konferencji.

Podsumowując, można zatem zadania realizowane z funkcją pełnienia Instytucji Zarządzającej i Pośredniczącej podzielić na dwa obszary zagrożeń, w ramach których ujawnić się może konflikt interesu. Pierwszy obszar związany jest programowaniem i wdrażaniem funduszy unijnych, natomiast drugi z zapewnieniem bieżącego funkcjonowania IZ/IP WRPO 2014+.

W związku z wyżej wskazanymi kwestiami związanymi z dystrybucją środków unijnych w ramach WRPO 2014+, poniżej wymienione procesy w szczególności narażone są na wystąpienie rzeczywistego konfliktu interesu, tj.:

1. Programowanie perspektywy finansowej (np. poprzez wpływanie w wyniku konfliktu interesu na stworzenie na tym etapie odpowiednich zapisów promujących konkretnego beneficjenta lub konkretne typy projektów objętych dofinansowaniem);
2. Wprowadzanie zmian do Programu (np. wpływanie w wyniku konfliktu interesu na stworzenie odpowiednich zapisów promujących konkretnego beneficjenta lub konkretne typy projektów);
3. Opracowanie zasad kwalifikowalności wydatków (wpływanie w wyniku konfliktu interesu na stworzenie odpowiednich zapisów korzystnych dla konkretnego beneficjenta lub konkretnych typów projektów);
4. Przygotowanie i zatwierdzenie kryteriów oceny projektów (wpływanie w wyniku konfliktu interesu na stworzenie odpowiednich zapisów promujących konkretnego beneficjenta lub konkretne typy projektów);
5. Rozpatrywanie protestów od wyników oceny wniosków o dofinansowanie (np. wydanie decyzji korzystnej dla beneficjenta w wyniku wystąpienia konfliktu interesu);
6. Aktualizacja listy projektów pozakonkursowych (wpisanie na listę projektu przy zaistnieniu rzeczywistego konfliktu interesu);
7. Opracowanie i zatwierdzanie dokumentacji konkursowej (wpływanie w wyniku konfliktu interesu na stworzenie odpowiednich zapisów promujących konkretnego beneficjenta);
8. Opracowanie i uzgadnianie dokumentów systemowych, zaleceń, wzorów umów o dofinansowanie i innych (np. wpływanie w wyniku konfliktu interesu na stworzenie, przy opiniowaniu i opracowywaniu dokumentów, odpowiednich zapisów korzystnych dla beneficjenta lub konkretnych typów realizowanych projektów);
9. Podpisywanie umów z beneficjentami (np. podpisanie umowy z podmiotem nieuprawnionym);
10. Weryfikacja wniosków o płatność (np. zatwierdzenie wydatków niekwalifikowalnych);
11. Prowadzenie kontroli (np. poprzez ograniczanie zastrzeżeń w wynikach kontroli wskutek wystąpienia konfliktu interesu);
12. Informowanie o nieprawidłowościach (np. nie uznanie danej sytuacji za nieprawidłowość pomimo istnienia do tego przesłanek, ze względu na konflikt interesów);

13. Rozpatrywanie odwołań od decyzji o zwrocie środków (np. uchylenie decyzji wskutek wystąpienia konfliktu interesu);
14. Niedostateczna weryfikacja wniosków o płatność ujętych przez IZ WRPO w deklaracji wydatków (certyfikacja nieprawidłowych wydatków w wyniku wystąpienia konfliktu interesów);
15. Rozpatrywanie odwołań od decyzji w przedmiocie stosowania ulg (np. wydawanie w wyniku konfliktu interesu korzystnych dla beneficjenta rozstrzygnięć);
16. Konflikt interesów występujący podczas oceny wniosków (zarówno ryzyko polegające na korzystnej ocenie wniosku konkretnego beneficjenta, jak również ryzyko wydania negatywnej oceny wniosków konkurencyjnych).

W związku z kwestiami związanymi z koniecznością zapewnienia właściwego funkcjonowania IZ/IP WRPO 2014+, procesy, które w szczególności narażone są na wystąpienie rzeczywistego konfliktu interesu dotyczą głównie zakupu usług lub dostaw u konkretnego oferenta, poprzez celowe, nieprawidłowe przeprowadzenie rozeznania rynku lub z naruszeniem zasad zawartych w ustawie Prawo Zamówień Publicznych.

7.5. Procedury zapobiegania wystąpienia konfliktu interesów

W celu zminimalizowania ryzyka wystąpienia rzeczywistego konfliktu interesu, IZ/IP WRPO 2014+ wprowadziła obowiązek składania przez pracowników oświadczeń o braku występowania konfliktu interesu przy wykonywanych przez nich zadaniach.

Oświadczenia powyższe powinny zostać złożone przez pracownika przed przystąpieniem do wykonywanych zadań (mogących prowadzić do sytuacji znalezienia się w sytuacji konfliktu interesu). Pracownicy każdorazowo podpisują oświadczenie przed dokonaniem oceny strategicznej, formalnej/warunków formalnych i merytorycznej wniosku o dofinansowanie oraz przed rozpoczęciem działań kontrolnych, które stanowią załączniki do IW IZ/IP WRPO 2014+.

W celu zapewnienia zrozumienia wagi i roli oświadczenia, a także ryzyka związanego z wystąpieniem rzeczywistego konfliktu interesu prowadzone są działania mające na celu podniesienie powszechnej świadomości problemu.

W przypadku zmiany okoliczności wpływających na wcześniej złożone oświadczenie w zakresie wystąpienia konfliktu interesu w czasie wykonywania zadań przez pracownika, jest on zobowiązany do uzupełnienia i aktualizacji swojego oświadczenia. Jeżeli w czasie wykonywania swoich czynności pracownik uzyska nowe informacje lub nastąpi zmiana okoliczności, np.: poprzez wejście w relację, która nie istniała na początku postępowania pracownik powinien niezwłocznie poinformować o tym fakcie przełożonego oraz złożyć uaktualnione oświadczenie. Jednocześnie, w razie konieczności należy ograniczyć zadania pracownika do zadań wolnych od występowania konfliktu interesu.

W celu skutecznego i właściwego zarządzania oświadczeniami IZ/IP WRPO 2014+ prowadzi rejestr w formie elektronicznej, w którym gromadzone są dane dotyczące składanych przez pracowników oświadczeń. Prowadzony rejestr jest zabezpieczony przed dostępem do niego osób niepowołanych.



Rejestr jest prowadzony w IZ WRPO 2014+ w poszczególnych departamentach, jak i w IP WRPO 2014+.

7.5.1. Doraźna weryfikacja oświadczeń

Oświadczenia weryfikowane są też w trybie doraźnym, w szczególności w poniżej opisanych sytuacjach:

- po powzięciu informacji przez IZ/IP WRPO 2014+ o podejrzeniu wystąpienia konfliktu interesu;
- kiedy działania pracownika mogą wskazywać na możliwość wystąpienia konfliktu interesu.

7.5.2. Rejestr konfliktów interesu

W celu skutecznego zarządzania oświadczeniami pracowników w zakresie braku konfliktu interesu wprowadza się elektroniczny Rejestr konfliktów interesu w następującej formie:

Lp.	Data	Nr wniosku/ postępowania	Data złożenia oświadczenia	Imię i nazwisko pracownika

7.5.3. Wdrażanie polityki z zakresie przeciwdziałania konfliktom interesu

1. Rozwiązania zawarte w niniejszej Polityce powinny być cyklicznie analizowane i aktualizowane uwzględniając zidentyfikowane w trakcie jej stosowania ryzyka.
2. Każdy pracownik IZ/IP WRPO 2014+ zobowiązany jest do zapoznania się z całością Polityki oraz do jej stosowania.
3. Niniejsza Polityka umieszczona jest w wersji elektronicznej, w Bazie Wiedzy w miejscu ogólnie dostępnym dla wszystkich pracowników IZ/IP WRPO 2014+.
4. W przypadku problemów z interpretacją poszczególnych zapisów Polityki pracownik powinien zwrócić się do Oddziału Kontroli DPR z prośbą o interpretację.



8. Zapobieganie wystąpienia nadużyć finansowych

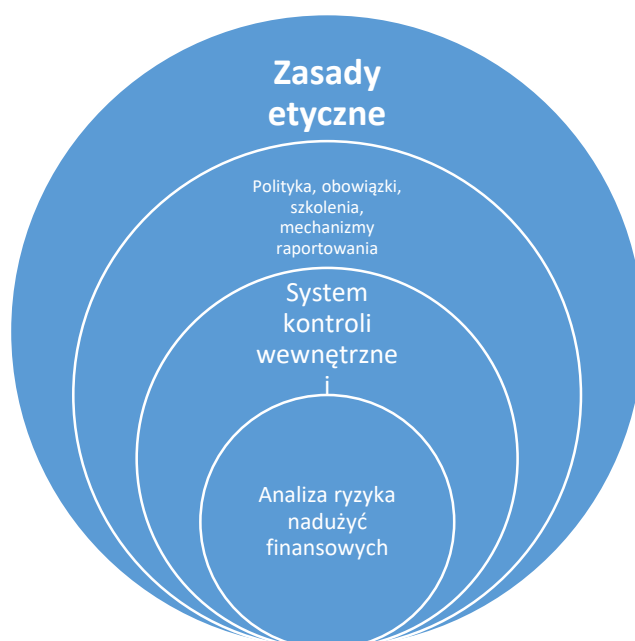
8.1. Postanowienia ogólne

Zdaniem KE wyrażonym w Wytycznych KE, instytucje zarządzające środkami unijnymi, które pokazują swoje jednoznaczne zaangażowanie w zwalczanie nadużyć finansowych, m.in. poprzez informowanie o prowadzonych kontrolach mających na celu zapobieganie i wykrywanie nadużyć oraz konsekwentne informowanie właściwych organów o przypadkach nadużyć, celem zbadania i ukarania sprawców, przesyłają w ten sposób potencjalnym sprawcom czytelny i jasny komunikat o braku akceptacji danych działań. Może to wpłynąć na zmianę zachowań potencjalnych sprawców oraz stosunku do zgłaszania tego typu nadużyć.

Zważywszy na fakt, że trudno jest odzyskać utraconą reputację - jak również, patrząc z drugiej strony - udowodnić nieuczciwe postępowanie, lepiej jest zapobiegać nieuczciwym działaniom niż zajmować się nimi po fakcie.

Techniki prewencyjne polegają najczęściej na ograniczaniu możliwości popełnienia nadużyć poprzez wdrożenie stabilnego systemu kontroli, w połączeniu z proaktywną, ustrukturyzowaną i ukierunkowaną oceną ryzyka nadużyć finansowych. Do zwalczania wszelkich potencjalnych „racjonalizacji” nieuczciwych zachowań można też wykorzystywać kompleksowe szkolenia i działania podnoszące świadomość a także promowanie etycznych zachowań.

Najlepszym sposobem zapobiegania nadużyciom finansowym jest działający stabilny system kontroli, który powinien zostać zaprojektowany i wdrażany jako proporcjonalna reakcja na rodzaje ryzyka zidentyfikowane podczas oceny. Niemniej jednak każda organizacja powinna też dążyć do stworzenia właściwych struktur i właściwej kultury zniechęcającej do potencjalnie nieuczciwych zachowań.



Schemat 1. Znaczenie działań w zapobieganiu wystąpienia nadużycia finansowego (źródło: Wytyczne KE)

8.2. Uregulowania w Instrukcji Wykonawczej IZ/IP WRPO 2014+

Działania podejmowane przez IZ/IP WRPO 2014+ prowadzone są w oparciu o procedury zawarte w Instrukcji Wykonawczej IZ/IP Wielkopolskim Regionalnym Programem Operacyjnym na lata 2014-2020 zatwierdzonej przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego. Instrukcja ta jest na bieżąco aktualizowana, tak by była zgodna z obowiązującymi przepisami prawa oraz zmieniającą się rzeczywistością. W Instrukcji Wykonawczej opisane są procedury związane z wdrażaniem i zarządzaniem WRPO 2014+ w tym procedury odnoszące się do naboru i realizacji projektów.

8.2.1. Procedury naboru wniosków

Rozdzielona została ocena, jak również podpisywanie umów, weryfikacja płatności i kontrola. Wszystkie czynności związane z oceną i realizacją projektów są przypisane różnym pracownikom. Podział poszczególnych czynności pomiędzy pracownikami oraz zachowanie zasady dwóch par oczu minimalizuje ryzyko wystąpienia działań korupcyjnych.

W związku z naborem i oceną wniosków o dofinansowanie zastosowanych zostało szereg mechanizmów antykorupcyjnych. Ocena wniosków o dofinansowanie odbywa się na podstawie zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący WRPO 2014+ Kryteriów wyboru projektów, a także na podstawie zatwierdzonych przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego list sprawdzających.

Weryfikacja każdego wniosku odbywa się z zachowaniem zasady dwóch par oczu podczas posiedzenia Komisji Oceny Projektów - oceny dokonują dwie osoby, które podpisują stosowne deklaracje poufności oraz bezstronności. Celem przestrzegania zasady poufności, osoby uczestniczące w procesie oceny nie mogą zatrzymywać kopii jakichkolwiek pisemnych lub elektronicznych informacji związanych z ocenianymi projektami oraz zobowiązują się do zachowania w tajemnicy i zaufaniu wszystkich informacji i dokumentów ujawnionych, wytworzonych lub przygotowywanych przez niech w trakcie lub jako rezultat oceny. Po zakończeniu całego procesu oceny wniosków wszystkie listy sprawdzające przechowywane są w wyodrębnionym pomieszczeniu w oddzielnym segregatorze. W trakcie trwania oceny listy sprawdzające wpięte są do dokumentacji projektowej. Ponadto, pracownicy zostali poinformowani, że w przypadku kontaktów z beneficjentami wszystkie spotkania mają odbywać się w grupach co najmniej dwuosobowych.

W rozpatrywaniu środków odwoławczych nie biorą udziału osoby, które były zaangażowane w ocenę danego projektu.

8.2.2. Kontrola projektów

Kontrola projektów leży w kompetencji specjalnie do tego celu utworzonych oddziałów kontroli funkcjonujących w DPR, DKO, DWP, DEFS, WUP. Praca w ramach niniejszych oddziałów skupia się zarówno na dokumentach znajdujących się w tych jednostkach jak również na szczegółowym sprawdzaniu przedmiotu projektu u samego beneficjenta. Zespół kontrolujący z zachowaniem zasady dwóch par oczu, dokonuje kontroli zgodnej z procedurą



jej przygotowania i przeprowadzania. Kontrolerzy mają obowiązek należytego, bezstronnego i terminowego wykonywania powierzonych im zadań oraz obiektywnego i rzetelnego prowadzenia i dokumentowania kontroli. Kontrolerzy są obiektywni w przeprowadzanych kontrolach, to znaczy bezstronnie ustalają i prezentują fakty oraz przedstawiają wnioski oparte jedynie na podstawie stwierdzonych faktów, zgodnie ze swoją najlepszą wiedzą i doświadczeniem. W razie stwierdzenia w trakcie przygotowania do kontroli lub w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych okoliczności mogących mieć wpływ na obiektywną ocenę prawidłowości realizacji projektu, kontroler niezwłocznie składa do bezpośredniego przełożonego wnioski o wyłączenie z czynności kontrolnych. Kontrolerzy rzetelnie dokumentują wszelkie czynności związane z planowaniem i przeprowadzaniem kontroli oraz z wykorzystywaniem uwag kontrolowanego.

8.3. Systemy kontroli wewnętrznej

Najlepszą ochroną przeciwko potencjalnym nadużyciom finansowym jest właściwie zaprojektowany i skutecznie działający system kontroli wewnętrznej, skierowanej na skuteczne łagodzenie zidentyfikowanych rodzajów ryzyka.

Kontrole zarządcze muszą być gruntowne, a kontrole na miejscu powinny być przeprowadzane w oparciu o analizę ryzyka, a także obejmować wystarczający zakres. Powyższe jest podyktowane dążeniem do zwiększenia prawdopodobieństwa wykrycia potencjalnych przypadków nadużyć finansowych.

8.4. Uregulowania w Regulaminie zamówień publicznych

Pracownicy IZ/IP WRPO 2014+ mają obowiązek stosowania przepisów prawa, wytycznych, jak i uregulowań wewnętrznych na każdym etapie, tj. rozpoznania rynku, wyboru wykonawcy, realizacji umów.

8.5. Kodeks etyki

Utworzenie kultury zwalczania nadużyć finansowych jest kluczowe zarówno w powstrzymaniu potencjalnych oszustów jak i w maksymalizowaniu zaangażowania personelu w zwalczanie nadużyć wewnątrz wszystkich instytucji w systemie realizacji WRPO 2014-2020. Kultura taka może być budowana poprzez połączenie szczególnych struktur i polityk zwalczania nadużyć finansowych, jak pokazano w drugim kręgu schematu powyżej i omówiono bardziej szczegółowo poniżej, a także poprzez wdrażanie bardziej ogólnych mechanizmów i zachowań:

- deklaracja celów - jednoznaczny przekaz, widoczny dla wszystkich obserwatorów wewnętrznych i zewnętrznych, że wszystkie instytucje w systemie realizacji WRPO 2014+ dążą do osiągnięcia najwyższych standardów etycznych;
- sygnał z samej góry - ustne lub pisemne komunikaty z najwyższego szczebla wszystkich instytucji w systemie realizacji WRPO 2014+, że od personelu i beneficjentów oczekuje się najwyższych etycznych standardów zachowania (może to być wdrożone w pismach o przyznaniu dotacji oraz w umowach);

- **kodeks postępowania** - przejrzysty kodeks etyki, do którego przestrzegania muszą zobowiązać się wszyscy pracownicy instytucji w systemie realizacji WRPO 2014+ obejmujący m.in. następujące kwestie:
 - konflikt interesów - wyjaśnienia, wymagania i procedury zgłaszania konfliktu interesów;
 - polityka dotycząca prezentów i reprezentacji/gościnności - wyjaśnienia i zobowiązanie personelu do przestrzegania takiej polityki;
 - informacje poufne - wyjaśnienia i obowiązki personelu;
 - wymagania w zakresie raportowania podejrzeń nadużyć finansowych.

Podsumowując, pracownicy wszystkich instytucji w systemie realizacji WRPO 2014+ powinni przestrzegać zasad prawości, obiektywności, odpowiedzialności i uczciwości.

Wszyscy pracownicy Urzędu UMWW oraz WUP zostali zobligowani do stosowania Kodeksu Etyki Pracowników. Zawiera on stosowne zapisy dotyczące standardów postępowania, w tym zasadę bezstronności i bezinteresowności, oraz określa sposób reakcji na ewentualne naruszenia przyjętych zasad, przewidując w tym zakresie odpowiedzialność regulaminową i prawną.

8.6. Szkolenia podnoszenie świadomości

Wszyscy pracownicy instytucji zaangażowanych w realizację WRPO 2014+ powinni zostać przeszkoleni w kwestiach zarówno teoretycznych, jak i praktycznych, celem zwiększenia ich świadomości, promowania kultury zwalczania nadużyć finansowych oraz ułatwiania identyfikacji i reakcji na przypadki podejrzenia nadużyć, gdy mają one miejsce.

Szkolenia takie powinny obejmować szczegóły polityki zapobiegania i zwalczania nadużyć finansowych, opis ról i obowiązków oraz mechanizmy raportowania.

Podnoszenie świadomości może odbywać się też w sposób mniej formalny, np. poprzez biuletyny, plakaty, strony w sieci Intranet, a także poprzez włączenie tego tematu do agendy spotkań grupowych.

8.7. Grupa do spraw zwalczania nadużyć finansowych na szkodę WRPO 2014+ oraz samooceny ryzyka nadużyć finansowych

Grupa składa się z przedstawicieli zaangażowanych departamentów/biur oraz innych zaangażowanych jednostek. Do zadań grupy należy m.in.:

- weryfikacja, czy w procesie oceny ryzyka uwzględnione zostały źródła informacji, takie jak: sprawozdania/raporty z kontroli/audytu, raporty dotyczące nieprawidłowości/nadużyć finansowych/wyniki samooceny procesu kontroli,
- weryfikacja i aktualizacja środków zwalczania nadużyć finansowych,
- opracowanie propozycji służących zapewnieniu skutecznej wymiany informacji między jednostkami IZ/IP WRPO 2014+, w celu zapobiegania, wykrywania i zwalczania naruszeń interesów finansowych na szkodę WRPO 2014+,
- do zadań Grupy należy również samoocena ryzyka nadużyć finansowych.



Samocena ryzyka nadużyć finansowych.

Samocena ryzyka nadużyć finansowych to ustalenie i ocena własna wszystkich wewnętrznych i zewnętrznych czynników ryzyka, które mogą prowadzić do nadużyć finansowych, a także wpływu i prawdopodobieństwa tego ryzyka w odniesieniu do kluczowych procesów związanych z wdrażaniem WRPO 2014+. W celu dokonania identyfikacji wskaźników ryzyka nadużyć finansowych, tj. samooceny, IZ WRPO 2014+ powołał grupę roboczą do spraw samooceny ryzyka nadużyć finansowych, który dokonuje okresowej lub bieżącej samooceny ryzyka nadużyć finansowych na poziomie danej instytucji w systemie instytucjonalnym WRPO 2014+. Wyniki prac Grupy do spraw zwalczania nadużyć finansowych na szkodę WRPO 2014+ oraz samooceny ryzyka nadużyć finansowych są analizie przynajmniej 1 raz do roku (w razie konieczności częściowej).

Narzędzia.

Podstawowym narzędziem oceny ryzyka nadużyć finansowych, ułatwiającym IZ WRPO 2014+ własnej oceny skutków i prawdopodobieństwa wystąpienia zidentyfikowanych nadużyć finansowych, jest arkusz samooceny ryzyka nadużyć finansowych. Konkretnie rodzaje ryzyka nadużyć finansowych, które należy poddać ocenie, określa się na podstawie wiedzy o dotychczasowych nieuczciwych praktykach mających miejsce w ramach polityki spójności oraz powszechnie uznanych i powtarzających się schematów nadużyć. W narzędziu tym uwzględniono pewien zbiór zidentyfikowanych szczególnych rodzajów ryzyka, który jednak nie jest katalogiem zamkniętym i podlega bieżącej aktualizacji, a w razie potrzeby uzupełnieniom. Ponadto przy przeprowadzaniu samooceny ryzyka nadużyć finansowych brane są pod uwagę wyniki kontroli wewnętrznej, sprawozdania z audytów przeprowadzanych na podstawie art. 127 rozporządzenia ogólnego oraz raporty z nieprawidłowości.

Narzędzie to powinno obejmować prawdopodobieństwo i skutki konkretnych i powszechnie rozpoznawanych rodzajów ryzyka nadużyć finansowych, odnoszących się w szczególności do kluczowych procesów:

- wyboru wnioskodawców,
- wdrożenia projektów przez beneficjentów, ze szczególnym uwzględnieniem zamówień publicznych i kosztów pracy,
- deklaracji wydatków przez IZ RPO WD/IP RPO WD.

Ponadto IZ WRPO 2014+ zobowiązana jest do oceny ogólnego ryzyka nadużyć finansowych w przypadku zamówień publicznych, którymi może bezpośrednio zarządzać, np. w kontekście zamówień na pomoc techniczną.

Koordinacja procesu zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych w ramach WRPO 2014+ zostaje powierzona Grupie do spraw zwalczania nadużyć finansowych na szkodę WRPO 2014+ oraz samooceny ryzyka nadużyć finansowych.

Do zadań Grupy ds. zwalczania nadużyć finansowych na szkodę WRPO 2014+ oraz samooceny ryzyka nadużyć finansowych należy w szczególności:

- wypracowanie skutecznej polityki zwalczania nadużyć finansowych i planów reagowania w sytuacjach ich wystąpienia, we współpracy z grupami roboczymi do spraw analizy ryzyka nadużyć finansowych,
- określenie zasad zapobiegania i wykrywania nadużyć finansowych,
- opracowanie arkuszy pozwalających na identyfikację nadużyć finansowych mogących występować podczas realizacji WRPO 2014+.

- podejmowanie decyzji o sposobie zapobiegania zidentyfikowanym nadużyciom finansowym mogącym występować podczas realizacji WRPO 2014+,
- zapewnienie, że pracownicy IZ/IP WRPO 2014+ są świadomi problemu nadużyć finansowych, poprzez przedstawienie propozycji działań informacyjno-edukacyjnych,
- zapewnienie mechanizmów kontrolnych wspomagających funkcjonowanie systemu zarządzania i kontroli,
- określenie ram korygowania i usuwania skutków nadużyć finansowych, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Na spotkania mogą być zapraszani przedstawiciele służb zajmujących się zwalczaniem nadużyć finansowych lub innych wyspecjalizowanych organów, które posiadają przydatną wiedzę specjalistyczną w omawianej dziedzinie.

8.8. Podział obowiązków

Zgodnie z Wytocznymi KE w ramach każdego Programu Operacyjnego powinien istnieć jasny podział obowiązków we wprowadzaniu systemów zarządzania i kontroli zgodnych z wymaganiami UE oraz w weryfikacji, czy systemy te są skuteczne w zapobieganiu, wykrywaniu i korygowaniu nadużyć finansowych. Ma to na celu zagwarantowanie, aby wszystkie zaangażowane podmioty w pełni rozumiały swoje zobowiązania.

Zasadnicze obowiązki, przedstawione poniżej, są identyczne dla wszystkich instytucji w systemie realizacji WRPO 2014+. Obowiązki powinny być dostosowane ściśle do realizowanych zadań, wynikających z porozumień pomiędzy instytucjami.

Ponadto powinny uwzględniać wyniki analizy ryzyka wystąpienia nadużycia finansowego, która będzie wskazywała, na jakim poziomie powinny być zastosowane konkretne mechanizmy kontrolne.

Zasadnicze obowiązki każdej z instytucji:

Wszystkie instytucje, w zakresie realizowanych przez siebie zadań, są odpowiedzialne za:

- przeprowadzanie, z pomocą Grupy ds. zwalczania nadużyć finansowych na szkodę WRPO 2014+ oraz samooceny ryzyka nadużyć finansowych, regularnych przeglądów ryzyka nadużyć finansowych,
- ustanowienie skutecznej polityki zwalczania nadużyć finansowych oraz planu reagowania na nadużycia finansowe,
- zapewnienie świadomości nadużyć wśród pracowników i przeprowadzanie szkoleń,
- zapewnienie, że każda Instytucja w systemie realizacji WRPO 2014+ bezzwłocznie przekazuje podejrzenie popełnienia przestępstw właściwym organom ścigania w celu podjęcia przez nie niezbędnych czynności,
- bieżące zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych i planem działania, zgodnie z oceną ryzyka nadużyć, w szczególności:
 - zapewnienie istnienia systemu kontroli wewnętrznej w obszarze swojej odpowiedzialności,
 - zapobieganie nadużyciom finansowym i ich wykrywanie,
 - zapewnienie należytej staranności i wdrażanie działań prewencyjnych w przypadku podejrzenia wystąpienia nadużyć finansowych,

- o podejmowanie działań naprawczych.

Dodatkowo, IZ WRPO 2014+, pełniąc jednocześnie funkcję Instytucji Certyfikującej, zobowiązana jest do dysponowania systemem, który zapisuje i przechowuje wiarygodne informacje o każdej operacji, jak również posiada wystarczające dane dotyczące wdrożonych procedur i weryfikacji w zakresie wydatków.

8.9. Narzędzia analizy danych

Jednym z narzędzi wspomagających działania IZ/IP WRPO 2014+ jest dostęp do bazy danych on-line (poprzez sieć Internet), która będzie umożliwiała weryfikację danych rejestrowych oraz powiązań kapitałowych i osobowych istniejących pomiędzy podmiotami aplikującymi o środki UE.

8.10. Przykłady środków nadużyć

Konflikt interesów/korupcja/fałszerstwo/zmowy przetargowe

Zaniżanie lub zawyżanie punktów podczas oceny w celu poprawy bądź pogorszenia miejsca na liście rankingowej poszczególnych wnioskodawców.

Brak zachowania bezstronności członków KOP podczas oceny projektów.

Przekazanie przez pracownika osobom nieuprawnionym danych osobowych kandydatów na ekspertów.

Zlecenie płatności może zostać wystawione w stosunku do nieuprawnionego podmiotu lub na niewłaściwą kwotę. W trakcie realizacji zlecenia może dojść do faworyzowania wybranych podmiotów.

Ryzyko wystąpienia korupcji podczas wykonywania czynności kontrolnych w związku bezpośrednim kontaktem osoby kontrolującej z beneficjentem w jego siedzibie.

Prowadzenie kontroli u beneficjenta przez pracowników kontroli powiązanych z beneficjentem.

Pisanie wniosków o dofinansowanie przez pracowników WUP.

Otrzymywanie korzyści majątkowych za napisanie bądź zawyżoną ocenę projektów przez członka KOP.

Możliwość bezpośrednich kontaktów pracowników wnioskodawcami na etapie procedury odwoławczej.

Nieautoryzowany dostęp do danych osobowych w ramach WRPO 2014+ „sprzedaż danych”.

Członek personelu beneficjenta faworyzuje wnioskodawcę / oferenta.

Beneficjent unika wymaganej procedury konkurencyjnej, faworyzując konkretnego wnioskodawcę przy udzielaniu lub utrzymaniu niego zamówienia.



W celu otrzymania zamówienia oferenci manipulują procedurą konkurencyjną zorganizowaną przez beneficjenta, wchodząc w zmwowę z innymi oferentami lub tworząc fikcyjnych oferentów.

Wykonawca świadomie zawyża kwalifikacje pracowników lub zakres wykonywanych przez nich czynności w celu deklarowania ich jako koszty kwalifikowalne.

Nieprawdziwe koszty pracy (fałszywe koszty pracy).

Zaakceptowanie podczas kontroli jako autentycznych podrobionych lub przerobionych dokumentów przedstawionych przez beneficjenta celem rozliczenia otrzymanego dofinansowania.

Akceptowanie wniosków z zawyżonymi stawkami, projektów nieracjonalnych i nieefektywnych kosztowo.

Akceptowanie w trakcie realizacji projektu zmian do wniosków o dofinansowanie z błędami, nieracjonalnych i nieefektywnych kosztowo.

Dofinansowanie projektów niezgodnych z programem operacyjnym, a przynoszących korzyści beneficjentom.

Zatwierdzanie i certyfikowanie wydatków niekwalifikowalnych we WNP w oparciu o fałszywe, niekompletne, niepoprawne dokumenty, co skutkuje ryzykiem np. nieprawidłowo wykorzystanych środków finansowych, podwójnym finansowaniem.

Akceptowanie w trakcie realizacji projektu zmian do wniosków o dofinansowanie z błędami, nieracjonalnych i nieefektywnych kosztowo.

Do deklaracji załączono wydatki, które nie podlegają certyfikacji (nie są kwalifikowalne) bądź nie ujęto kwot z tytułu pomniejszenia.

Uniknięcie stwierdzania nieprawidłowości celem ograniczenia ilości pracy poprzez odpowiednie dostosowywanie doboru próby dokumentacji podczas kontroli na miejscu.

Przykłady nowych nadużyć finansowych są przedstawiane i omawiane na spotkaniu Grupy do spraw zwalczania nadużyć finansowych na szkodę WRPO 2014+ oraz samooceny ryzyka nadużyć finansowych.

9. Identyfikowanie i wykrywanie nadużyć finansowych

9.1. Postanowienia ogólne

Techniki zapobiegania nadużyciom finansowym nie mogą zapewnić pełnej ochrony przed wystąpieniem takich zjawisk, wobec czego Instytucje w systemie realizacji WRPO 2014+ również zobowiązane są do posiadania systemów szybkiego wykrywania nadużyć finansowych. Techniki takie powinny obejmować procedury analityczne, stabilne mechanizmy raportowania oraz rzetelną analizę ryzyka.

Należy również zauważyć, że kultura etyki oraz stabilny system kontroli wewnętrznej nie mogą zapewnić całkowitej ochrony przed osobami dopuszczającymi się nadużyć. Strategia zwalczania nadużyć finansowych musi wobec tego uwzględniać fakt, że nadużycia mogą się pojawić i - aby im zapobiec - należy zaprojektować i wdrożyć szereg środków ich wykrywania.

9.2. System kontroli WRPO 2014+

System kontroli funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w Polsce, zgodnie z obowiązującymi rozporządzeniami instytucji unijnych, obejmuje niezależne i wzajemnie się dopełniające procesy kontroli oraz audytów przeprowadzanych przez Instytucję Audytową.

Kompetencje instytucji realizujących Program umożliwiają im weryfikację prawidłowości ponoszonych wydatków w oparciu o kontrole realizacji projektów lub na podstawie przedłożonych przez beneficjentów dokumentów.

Instytucja Audytowa prowadzi, zgodnie z przyjętą metodyką, coroczne audyty na podstawie których szacuje poziom błędu w poszczególnych programach operacyjnych oraz dokonuje oceny systemu zarządzania i kontroli. Wyniki swoich prac Instytucja Audytowa przekazuje bezpośrednio do Komisji Europejskiej.

Instytucja Zarządzająca/Pośrednicząca realizuje czynności kontrolne i weryfikacyjne. Podstawowymi celami kontroli, za które odpowiada IZ/IP jest:

- weryfikacja, czy współfinansowane towary/usługi/roboty zostały rzeczywiście dostarczone,
- weryfikacja, czy faktyczny stan realizacji projektu odpowiada informacjom ujętym we wnioskach o płatność oraz
- weryfikacja, czy wydatki zadeklarowane przez beneficjentów na pokrycie poszczególnych operacji zostały rzeczywiście poniesione, w sposób zgodny z zasadami wspólnotowymi i krajowymi.

Prowadzący kontrolę powinni być wyczuleni na wszelkie symptomy wystąpienia ewentualnych nadużyć finansowych. W celu uzyskania wystarczającej pewności, członkowie zespołu kontrolującego powinni utrzymywać sceptyczną postawę zawodową w czasie całej kontroli. Jeżeli w trakcie oceny ryzyka, planowania kontroli bądź w trakcie merytorycznych badań, kontrolujący stwierdzi, że okoliczności wskazują na możliwość istnienia nadużyć, należy podjąć odpowiednie działania, określone m.in. w niniejszym dokumencie. Powyższe zasady nie obejmują wyłącznie kontroli w ścisłym znaczeniu, lecz również wszelkich działań o charakterze weryfikacyjnym i sprawdzającym.



9.3. Sygnały nadużyć finansowych

Sygnały ostrzegawcze nadużyć finansowych to pewne szczególne znaki, czyli sygnały wskazujące na choćby potencjalne wystąpienie nadużycia finansowego, co wiąże się z koniecznością natychmiastowej reakcji celem sprawdzenia, czy wymagane są dalsze działania.

Komisja Europejska przedstawiła państwom członkowskim następujące informacje w tym zakresie:

- COCOF 09/0003/00 z dnia 18 lutego 2009 r. – Nota informacyjna dotycząca wskaźników nadużyć w przypadku EFRR, EFS i FS,
- Zbiór anonimowych spraw OLAF – działania strukturalne,
- Praktyczny przewodnik OLAF poświęcony konfliktowi interesów,
- Praktyczny przewodnik OLAF poświęcony fałszywym dokumentom.

Każdy pracownik instytucji w systemie WRPO 2014+, powinien dokładnie zapoznać się z wymienionymi pozycjami, jak również ich treść powinna być szeroko rozpowszechniana wśród pozostałych pracowników, którzy z racji zajmowanego stanowiska mogą wykryć nieuczciwe zachowania.

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.

Przeprowadzanie analizy wystąpienia nadużycia powinno być wkomponowane w istniejący system kontroli.

Sygnały ostrzegawcze powinny być w szczególności wykorzystywane przy przeprowadzaniu analizy ryzyka wystąpienia nadużycia finansowego.

10. Postępowanie w przypadku zidentyfikowania podejrzenia nadużycia finansowego

Informacje o podejrzeniu nadużycia finansowego mogą pochodzić z różnych źródeł.

Źródła te można podzielić na trzy rodzaje:

- informacje od pracowników właściwej instytucji, pozyskane w trakcie wykonywania bieżących zadań oraz kontroli,
- informacje o prowadzonych śledztwach i postępowaniach, do których należą w szczególności:
 - informacje przekazane przez prokuraturę lub służby specjalne (np. ABW, CBA),
 - informacje przekazane przez UOKiK;
- pozostałe źródła zewnętrzne, do których należy zaliczyć w szczególności:
 - artykuły prasowe,
 - donosy osób trzecich, w tym tzw. „sygnalistów” (whistle-blowing),
 - informacje przekazane przez beneficjentów.



10.1. Postępowanie z podejrzeniami nadużyć finansowych przekazanych przez pracowników właściwej instytucji, pozyskanych w trakcie wykonywania bieżących zadań oraz kontroli

Ze względu na fakt, że wystąpienie nadużycia finansowego może wystąpić na każdym etapie realizacji projektu, wszyscy pracownicy instytucji powinni być wyczuleni na wszelkie symptomy wystąpienia ewentualnych nadużyć finansowych podczas wykonywania codziennych obowiązków służbowych.

W związku z powyższym, każdy pracownik instytucji w systemie realizacji WRPO 2014+ zobowiązany jest do powiadomienia odpowiednich organów w każdym przypadku powzięcia istotnych informacji świadczących o możliwości wystąpienia podejrzenia nadużycia finansowego.

Należy zauważyć również, że bardzo często podejrzenie wystąpienia nadużycia finansowego wiąże się ściśle z podejrzeniem wystąpienia popełnienia czynu zabronionego, tj. zachowanie (działanie lub zaniechanie), którego znamiona zostały określone w ustawie karnej (art. 115 § 1 Kk), czyli może stanowić przestępstwo lub wykroczenie.

Zgodnie z art. 304 § 2 Kpk, pracownicy instytucji, którzy w związku ze swą działalnością dowiedzieli się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są obowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub policję.

W celu wykonania obowiązków, o których mowa w art. 304 § 2 Kpk, należy zabezpieczyć również miejsca zdarzenia - tak, aby nie dopuścić do zatarcia, zniekształcenia śladów i innych dowodów popełnienia przestępstwa. Działania te w praktyce polegać mogą np. na zamknięciu pomieszczenia, zabezpieczeniu dokumentu lub dowodu rzeczowego czynu, odseparowaniu ujętego sprawcy z jednoczesnym powiadomieniem policji lub prokuratora o jego ujęciu. Obowiązek ten nie jest jednak związany z prawem do podejmowania działań procesowych zabezpieczających typu przesłuchania, przeszukania, itd. Natomiast zaniechanie przez pracownika IZ lub IP WRPO 2014+ obowiązku prawnego zawiadomienia o przestępstwie pociąga za sobą jego odpowiedzialność karną z art. 231 Kk.

Zawiadomienie o przestępstwie jest informacją o podejrzeniu zaistnienia przestępstwa. Stanowi impuls określonej osoby czy instytucji do sprawdzenia przez organ ścigania, czy istnieją podstawy do ścigania karnego. Niezależnie jednak od tego, czy określone zgłoszenie ma charakter informujący czy postulujący - do organów procesowych należy ocena, czy określone zdarzenie nosi cechy przestępstwa³.

10.2. Sposoby powiadamiania właściwych organów ścigania o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego, stanowiące podejrzenie popełnienia przestępstwa

Zgłoszenie anonimowe (telefonicznie bez podania danych osobowych np. na infolinię lub telefon alarmowy, pisemnie: bez podpisu lub z podpisem nieczytelnym).

³ Jan Grajewski, Komentarz aktualizowany do art.307 Kodeksu postępowania karnego.

Ta forma jest przeznaczona dla osób, które posiadają informacje o przestępstwie lub mają wiedzę mogącą przyczynić się do wykrycia samego czynu zabronionego lub jego sprawców, a jednocześnie chcą pozostać anonimowe.

Pismo wysłane/złożone w siedzibie uprawnionego organu

Zawiadomienie o przestępstwie można wysłać mailem, pocztą lub przynieść osobiście do jednostki policji (lub innego uprawnionego organu ścigania).

Ustne zawiadomienie o przestępstwie

Przyjęte zostanie po zgłoszeniu się osoby zawiadamiającej do jednostki policji/prokuratury. Ta forma pozwala na jednoczesne dopełnienie formalności związanych z przesłuchaniem osoby zawiadamiającej w charakterze świadka. Ustne zawiadomienie zostaje sformalizowane protokołem ustnego zawiadomienia o przestępstwie (zgodnie z wymogami procedury karnej).

10.3. Powiadomianie UOKiK o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego

W przypadku podejrzeń popełnienia nadużyć finansowych, mogących stanowić praktyki ograniczające konkurencję należy zgłosić je Prezesowi UOKiK na podstawie art. 86 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgłoszenie, o którym mowa powyżej, następuje w formie pisemnego zawiadomienia wraz z uzasadnieniem.

Do zawiadomienia dołącza się wszelkie dokumenty, które mogą stanowić dowód naruszenia przepisów ustawy. Zgodnie z art. 51 o ochronie konkurencji i konsumentów, dowodem z dokumentu w postępowaniu przed Prezesem Urzędu może być tylko oryginał dokumentu lub jego kopia poświadczona przez organ administracji publicznej, notariusza, adwokata, radcę prawnego lub upoważnionego pracownika przedsiębiorcy, o czym należy pamiętać. Jednocześnie dokumentem mogą być również dane zgromadzone na innych nośnikach, np. elektronicznych.

10.4. Bezpośrednie powiadomienie OLAF

Każdy obywatel może bezpośrednio poinformować OLAF o podejrzeniu nadużycia finansowego lub korupcji, mającym wpływ finansowy na interesy Unii Europejskiej. Wszelkie dostępne dokumenty potwierdzające te informacje powinny również zostać przekazane.

W tym kontekście kluczową rolę odgrywa praca oficerów łącznikowych w krajowych służbach dochodzeniowych, z którymi OLAF współpracuje w państwach członkowskich

Ze służbami OLAF można się skontaktować we wszystkich językach urzędowych:

- za pomocą elektronicznego Systemu Powiadamiania o Nadużyciach - FNS (Fraud Notification System) dostępnego na stronie internetowej: <https://fns.olaf.europa.eu/>;
- pocztą, kierując korespondencję na adres OLAF – European Anti-Fraud Office, European Commission, Rue Joseph II, 30, 1000 Bruxelles/Brussel, Belgique/België.

Szczegółowe informacje w tym zakresie dostępne są na stronie internetowej:
http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/report-fraud/index_pl.htm

10.5. Postępowanie z informacjami o nadużyciach/podejrzeniach nadużyć finansowych, pozyskanych od organów ścigania

Wszystkie instytucje w systemie realizacji WRPO 2014+ powinny podejmować aktywne działania w celu uzyskania informacji o wszystkich potencjalnych nadużyciach przy wykorzystaniu wszelkich dostępnych narzędzi, jak również są zobowiązane do wzajemnego przekazywania powziętych przez siebie informacji o postępowaniach prowadzonych przez organy ścigania oraz UOKiK.

Nie każda informacja pozyskana od ww. instytucji, będzie stanowiła podejrzenie wystąpienia nadużycia finansowego. W związku z powyższym, powinny być one gruntownie analizowane pod kątem wystąpienia nadużycia finansowego.

W momencie stwierdzenia wystąpienia podejrzenia nadużycia finansowego, każda Instytucja powinna ustalić, czy posiada wszystkie informacje niezbędne przynajmniej do określenia potencjalnego wpływu nadużycia finansowego na projekt oraz podjąć odpowiednie działania mające na celu kompleksowe wyjaśnienie sprawy.

W sytuacjach tego wymagających, instytucje w systemie realizacji WRPO 2014+ są zobowiązane do wstrzymania certyfikacji wydatków oraz raportowanie o podejrzeniu nadużycia finansowego do KE.

Wszystkie instytucje w systemie realizacji WRPO 2014+ są zobowiązane do niezwłocznego przekazywania do pozostałych instytucji (tj. IP do IZ, IZ do IP oraz IZ do IC) informacji odnoszących się do prowadzonych postępowań.

10.6. Postępowanie z informacjami o nadużyciach/podejrzeniach nadużyć finansowych pozyskanych z innych źródeł

W momencie otrzymania informacji o możliwości wystąpienia nieprawidłowości w odniesieniu do realizowanego w ramach WRPO 2014+ projektu (tj. tzw. donosu osoby trzeciej lub informacji otrzymanej bezpośrednio od beneficjenta), należy każdorazowo dokonać analizy, czy dane zdarzenie może stanowić podejrzenie wystąpienia nadużycia finansowego.

W przypadku wystąpienia przesłanek świadczących o wystąpieniu podejrzenia popełnienia przestępstwa, pracownicy instytucji w systemie realizacji WRPO 2014+ zobowiązani są do skierowania odpowiedniego zawiadomienia.

W przypadku informacji kierowanych równolegle również do policji lub prokuratury, należy zwrócić się do odpowiedniego organu z prośbą o informację o podjętych działaniach w danej sprawie.



W przypadku pozyskania z prasy informacji o prowadzonym postępowaniu przez organy ścigania, należy każdorazowo wystąpić do odpowiedniego organu z prośbą o potwierdzenie danych oraz o ewentualne uzupełnienie ich.

W przypadku pozyskania z prasy informacji o wystąpieniu nieprawidłowości, które mogą świadczyć o możliwości wystąpienia nadużycia finansowego, właściwa instytucja jest zobowiązana do podjęcia niezbędnych kroków.

10.7. Obieg informacji o nadużyciach/podejrzeniach nadużyć finansowych

W przypadku powzięcia informacji o śledztwach powiązanych z projektami WRPO 2014+ pracownik DWP, DEFS, IP przekazuje taką informację do DPR. DPR przekazuje właściwym jednostkom informacje o śledztwie.

Dodatkowo IZ WRPO 2014+ podejmuje działania zgodne z *Wytycznymi Ministra właściwego ds. rozwoju w zakresie sposobu korygowania i odzyskiwania nieprawidłowo poniesionych wydatków oraz raportowania nieprawidłowości w ramach programów operacyjnych polityki spójności w perspektywie finansowej 2014-2020.*

10.8. Raportowanie o podejrzeniach nadużyć finansowych poprzez system IMS

Mechanizmy raportowania o podejrzeniach nadużyć finansowych.

Za informowanie KE (OLAF) o nieprawidłowościach w realizacji WRPO 2014+ odpowiedzialne są wszystkie instytucje w systemie realizacji WRPO 2014+, które wykonują te zadania w oparciu o stosowne przepisy UE i procedury krajowe oraz zgodnie z procedurami Pełnomocnika Rządu do Spraw Zwalczenia Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę RP lub UE. Komórką, która wykonuje zadania Pełnomocnika jest komórka organizacyjna Ministerstwa Finansów właściwa w zakresie koordynacji procesu przekazywania do KE zgłoszeń dotyczących nieprawidłowości w wykorzystaniu środków pochodzących z budżetu UE (obecnie zadania te wykonuje Departament Audytu Środków Publicznych Ministerstwa Finansów). Do powiadamiania KE o nieprawidłowościach służy IMS (Irregularity Management System) – elektroniczny system uruchomiony przez KE w celu umożliwienia państwu członkowskim wywiązywania się z obowiązku informowania o nieprawidłowościach, do którego dostęp ma IZ. IZ zbiera wszystkie informacje o nieprawidłowościach / nadużyciach finansowych (uzyskane z otrzymywanych raportów, własnych działań kontrolnych lub innych źródeł) i w określonych terminach przekazuje je do MF. Tam raporty poddawane są sprawdzeniu, a następnie przesyłane są do KE. Wszystkie instytucje w systemie realizacji WRPO 2014+ są odpowiedzialne za informowanie o nieprawidłowościach lub nadużyciach finansowych zgodnie z Wytycznymi w zakresie sposobu korygowania i odzyskiwania nieprawidłowych wydatków oraz zgłaszania nieprawidłowości w ramach programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020 oraz procedurą Pełnomocnika Rządu do Spraw Zwalczenia Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę Rzeczypospolitej Polskiej lub 55 Unii Europejskiej pn. Realizacja obowiązku informowania KE o nieprawidłowościach stwierdzonych w ramach wykorzystania funduszy UE, tzw. RION. W celu zapewnienia wymiany informacji o potencjalnie ryzykownych podmiotach oraz innych zidentyfikowanych ryzykach system IMS zawiera dodatkową gałąź, w której możliwe jest rejestrowanie sygnałów o podejrzeniu popełnienia

nadużycia finansowego oraz odczyt tych sygnałów przez właściwe instytucje z różnych programów operacyjnych, w tym Instytucje zaangażowane we wdrażanie WRPO 2014+.

Mechanizm raportowania IMS Signals.

W celu zapewnienia wymiany informacji o potencjalnie ryzykownych podmiotach oraz innych zidentyfikowanych ryzykach system IMS zawiera dodatkową gałąź (IMS Signals), w której możliwe jest rejestrowanie sygnałów o podejrzeniu popełnienia nadużycia finansowego oraz odczyt tych sygnałów przez właściwe instytucje z różnych programów operacyjnych, w tym jednostki zaangażowane we wdrażanie WRPO 2014+.

System sygnalizacyjny posiada dwupoziomową strukturę, która składa się z: jednej centralnej instytucji gromadzącej wszystkie sygnały oraz 23 podległych instytucji (po jednej dla każdego programu operacyjnego). Na poziomie III umiejscowiono Menedżerów IZ, którzy posiadają uprawnienia do identyfikacji i zgłaszania sygnałów. Na poziomie II znajdują się podmioty obserwujące: 1 Menedżer MF-R, 2 Menedżerów IK UP oraz zgłoszeni Obserwatorzy IZ/IP. Na poziomie tym umożliwiono odczyt sygnałów, zgłoszonych i zatwierdzonych przez Menedżerów IZ na poziomie III. Wszyscy Obserwatorzy oraz Menedżerowie IK UP mają możliwość wglądu do informacji dotyczących wszystkich programów operacyjnych.

Jednostki w systemie realizacji WRPO 2014+ zobowiązane są do niezwłocznego przekazywania do DPR-III-2 (IZ WRPO 2014+) informacji na temat podejrzenia popełnienia przestępstwa wobec podmiotu, z którym dana jednostka zaangażowana zawarła umowę. Jednostki te informują DPR-III-2 o każdym etapie cyklu zwalczania nadużycia finansowego lub braku potwierdzenia nadużycia finansowego. Na podstawie analizy i konsultacji przedłożonych informacji, DPR-III-2 podejmuje decyzję o zakwalifikowaniu i zarejestrowaniu w IMS Signals podejrzenia nadużycia finansowego. Zaangażowane instytucje wykorzystują powyższe informacje w trakcie opracowywania analizy ryzyka, na podstawie której wybierana jest próba projektów do kontroli. Zarejestrowane w IMS oraz IMS Signals sygnały nadużyć finansowych oraz nieprawidłowości mogą być wykorzystane na poszczególnych etapach realizacji projektów oraz wdrażania Programu.

Obserwator DPR-III-2 raz w miesiącu dokonuje eksportu danych z IMS Signals. Zabezpieczony plik zostaje przesłany do pozostałych użytkowników IMS Signals.



Bezpieczeństwo sygnalistów.

Celem zachowania anonimowości w zgłaszaniu nadużyć finansowych został stworzony adres poczty: antifraud.wrpo@umww.pl na który można przekazywać wszelkie podejrzenia w zakresie nadużyć finansowych.

Dodatkowe narzędzie to Formularz zgłaszania nadużyć finansowych, znajdujący się na stronie internetowej WRPO 2014+.

Literatura uzupełniająca

- Wytyczne OECD dotyczące zwalczania zmów przetargowych (<http://www.oecd.org/competition/cartels/42945908.pdf>);
- Managing the Business Risk of Fraud: A Practical Guide (http://www.acfe.com/uploadedFiles/ACFE_Website/Content/documents/managing-business-risk.pdf);
- Fraud and Corruption Awareness Handbook - Podręcznik dla urzędników zaangażowanych w zamówienia publiczne, opracowany wspólnie przez Centralne Biuro Antykorupcyjne i Bank Światowy
- Poradnik antykorupcyjny dla urzędników, opublikowany na stronie www.antykorupcja.gov.pl
- Poradnik antykorupcyjny przedsiębiorców, opublikowany na stronie www.antykorupcja.gov.pl
- „Konflikt interesów w polskiej administracji rządowej – prawo, praktyka, postawy urzędników” – publikacja opublikowana na stronie www.antykorupcja.gov.pl