

Procedura zwalczania nadużyć finansowych  
w ramach Programu Operacyjnego  
„Rybnactwo i Morze” na lata 2014-2020  
wdrażanego przez Samorząd Województwa  
Kujawsko-Pomorskiego

Toruń, 31 stycznia 2018 r.

## Spis treści

1. Wykaz aktów prawa .....	3
2. Skróty .....	5
3. Wstęp (zakres i cel Procedury).....	5
4. Definicje i charakterystyka najczęściej identyfikowanych nadużyć finansowych w wykorzystywaniu środków unijnych .....	7
4.1 Nieprawidłowości.....	7
4.2 Nadużycia finansowe.....	7
4.3 Korupcja.....	8
4.4 Konflikt interesów.....	9
4.5 Zmowa przetargowa.....	9
4.6 Falszerstwo .....	11
5. Działania w zakresie walki z nadużyciami finansowymi.....	12
5.1 Zapobieganie .....	13
5.2 Wykrywanie .....	16
5.3 Zgłaszanie, ściganie i ochrona sygnalistów .....	16
5.4 Korygowanie .....	18
6. Gdzie szukać informacji na temat nadużyć finansowych.....	19

## 1. Wykaz aktów prawa

W zakresie ustawodawstwa unijnego:

- > Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz. U. UE L 312 z dnia 23 grudnia 1995 r., s. i);
- > Porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 25 maja 1999 r. między Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej i Komisją Wspólnot Europejskich dotyczące dochodzeń wewnętrznych prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) (Dz. U. UE L 136 z dnia 31 maja 1999 r., s. 15-19);
- > Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, EURATOM) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999 (Dz. U. UE L 248 z dnia 18 września 2013 r., s. 1);
- > Rozporządzenie (WE) nr 1073/99 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) (Dz. U. WE L 136 z 31 maja 1999 r., s. 1);
- > Rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/99 z dnia 25 maja 1999 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) (Dz. U. WE L 136 z 31 maja 1999 r., s. 8, PWS rozdz. 1, t. 3, s. 98);
- > Rozporządzenie 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, (Dz. U. UE L 298 z dnia 26 października 2012 r., s. 1 z późn. zm.) zwane dalej „rozporządzeniem finansowym”;
- > 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 ( Dz. U. UE L 362 z dnia 31 grudnia 2012 r., s. 1-111);
- > 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 objętych zakresem Wspólnych Ram Strategicznych oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności, oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1083/2006 (Dz. U. UE L 347 z dnia 20 grudnia 2013 r., s. 320-469 z późn. zm ), zwanego dalej „rozporządzeniem ogólnym”;
- > Wytoczne (KE) dla państw członkowskich i instytucji wdrażających programy - Ocena ryzyka nadużyć finansowych oraz skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych, z dnia 16 czerwca 2014 r. (EGESIF\_14-021-00-16/06/2014), zwane dalej „Wytocznymi KE”;
- > Konwencja o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich, sporządzona w Brukseli dnia 26 lipca 1995 r. (Dz. U. 1995 r. nr 208, poz. 1603).

W zakresie ustawodawstwa krajowego:

- > Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2016 r., poz. 217);
- > Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r., nr 88, poz. 553, z późn. zm.), zwana dalej: „Kodeksem karnym”;
- > Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 1997 r., nr 89, poz. 555,

z późn. zm.), zwana dalej: „Kpk”;

- > Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.);
- > Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 );
- > Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2015 r. poz. 184);
- > Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. nr 153, poz. 1503 z późn. zm.);
- > Ustawa z 29 stycznia 2004 roku - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164), zwana dalej: „ustawą Pzp”;
- > Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2015 r. poz. 1929z późn. zm.);
- > Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2014 r. poz. 1411 z późn. zm.);
- > Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2011 r. w sprawie sposobu i trybu współdziałania organów kontroli skarbowej oraz inspektorów i pracowników z organami administracji rządowej i samorządowej, państwowymi i samorządowymi jednostkami organizacyjnymi oraz sądami i państwowymi osobami prawnymi (Dz. U. z 2011 r., nr 93 poz. 540);
- > Uchwała nr 37 Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie przyjęcia Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014 - 2019 (M. P. z 2014 r., poz. 299);
- > Wytyczne w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020 z dnia 28 maja 2015 r. (MR/H 2014-2020/17(01)/05/2015);
- > Wytyczne w zakresie korygowania i odzyskiwania nieprawidłowych wydatków oraz raportowania nieprawidłowości w ramach programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020.

W zakresie wewnętrznych aktów prawnych:

- > Polityka zarządzania ryzykiem w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Kujawsko- Pomorskiego w obszarze zarządzania i wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego zatwierdzona Zarządzeniem nr 48/2015 Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 10 lipca 2015 r;
- > Zarządzenie nr 1/2011 Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 31 stycznia 2011 r. w sprawie ustalenia Kodeksu Etyki pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu;
- > Zarządzenie nr 43/2013 Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 15 lipca 2013 r. zmieniające Kodeks Etyki pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu;
- > Uchwała nr 40/1589/16 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 12 października 2016 r. w sprawie ustalenia Polityki Jakości – Misji Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego;
- > Zarządzenie nr 7/2017 Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 14 marca 2017 r. w sprawie zatwierdzenia do stosowania Księgi Jakości, Kart Procesów oraz Procedur w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Kujawsko-Pomorskiego, zgodnie z wymaganiami normy PN-EN ISO 9001:2015-10 i kontroli zarządczej.

## 2. Skróty

<b>ABW</b>	Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego
<b>CBA</b>	Centralne Biuro Antykorupcyjne
<b>EFSI</b>	Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne
<b>ETO</b>	Europejski Trybunał Obrachunkowy
<b>IA</b>	Instytucja Audytowa
<b>SWK-P</b>	Samorząd Województwa Kujawsko–Pomorskiego pełniący Funkcję Instytucji Pośredniczącej w zakresie Priorytetu 4 zawartego w Programie Operacyjnym „Rybacko i Morze” na lata 2014-2020
<b>KE</b>	Komisja Europejska
<b>MF</b>	Ministerstwo Finansów
<b>MR</b>	Ministerstwo Rozwoju
<b>NIK</b>	Najwyższa izba Kontroli
<b>OLAF</b>	Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych
<b>RIO</b>	Regionalna Izba Obrachunkowa
<b>PO RYBY</b>	Program Operacyjny „Rybacko i Morze” na lata 2014-2020
<b>Procedura</b>	Procedura zwalczania nadużyć finansowych w ramach PO RYBY na lata 2014-2020
<b>IP</b>	Instytucja Pośrednicząca – rola Samorządu Województwa w zakresie Priorytetu 4 zawartego w Programie Operacyjnym „Rybacko i Morze” na lata 2014-2020
<b>UKS</b>	Urząd Kontroli Skarbowej
<b>UOKIK</b>	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
<b>UZP</b>	Urząd Zamówień Publicznych

## 3. Wstęp (zakres i cel procedury)

Zwalczanie korupcji w organach Unii Europejskiej stało się w ostatnich latach jednym z priorytetów III filara UE, czyli współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych (unia policyjno- sądownicza). Naczelną instytucją służącą zwalczaniu korupcji w UE jest **OLAF** (Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych), który opracował metody przeciwdziałania temu zjawisku (interdyscyplinarna strategia antykorupcyjna, zasady współpracy Policji z wymiarem sprawiedliwości, europejski nakaz aresztowania, transparentność w życiu publicznym). W celu ulepszenia i modernizacji strategii w zakresie zwalczania nadużyć finansowych wydany został również Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego: Zwalczanie korupcji w UE (COM (2011) 308 wersja ostateczna z 6 czerwca 2011 r.

Nadużycia finansowe, które mogą wystąpić w związku z wdrażaniem Programów Operacyjnych naruszają zasadę sprawiedliwej konkurencji, przyczyniają się do szkód finansowych Unii Europejskiej, zagrażają własności publicznej i wstrzymują rozwój gospodarczy obszarów, na których występują. Bez wątplenia wpływają również negatywnie na wizerunek instytucji uczestniczących w tym procesie oraz osób nimi kierujących, obniżają też poziom zaufania obywateli do organów i instytucji państwowych. Dlatego tak ważnym jest stworzenie i stosowanie spójnego, aktywnego i konsekwentnego podejścia do wykrywania i zwalczania nadużyć finansowych.

Wszystkie EFSI działają zgodnie z art. 125 ust. 4 lit. c rozporządzenia ogólnego, na podstawie którego wprowadza skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych, uwzględniając stwierdzone rodzaje ryzyka oraz zgodnie z art. 72 lit. h rozporządzenia ogólnego, który stanowi, że zadaniem systemu

zarządzania i kontroli jest zapobieganie nieprawidłowościom, w tym nadużyciom finansowym, oraz ich wykrywanie i korygowanie, a także odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych wraz z odsetkami z tytułu zwrotu tych kwot po terminie.

Niniejszy dokument został opracowany w oparciu m.in. o rozdział 11 pkt. I Wytycznych w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020. Procedura skierowana jest do osób zaangażowanych we wdrażanie PO RYBY w SWK-P. Celem jest zapewnienie właściwego zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych, wdrożenie efektywnych mechanizmów zapobiegania, wykrywania i zwalczania nadużyć, co przyczyni się do ochrony interesów finansowych UE oraz budżetu państwa.

Zaangażowani we wdrażanie PO RYBY powinni kierować się w swoich działaniach polityką absolutnego braku tolerancji dla nadużyć finansowych, zarówno w odniesieniu do swoich struktur organizacyjnych i pracowników, jak również zachowań wnioskodawców i beneficjentów.

W celu wprowadzenia skutecznej polityki zapobiegania i zwalczania nadużyć finansowych należy współpracować z organami dochodzeniowo - śledczymi oraz instytucjami zaangażowanymi w zwalczanie nadużyć finansowych.

SWK-P zobowiązuje się przestrzegać norm prawnych, etycznych i moralnych na najwyższym poziomie, zasad rzetelności, obiektywizmu i uczciwości oraz pragnie być postrzegany jako instytucja przeciwna nadużyciom i korupcji w sposobie prowadzenia swojej działalności. Zobowiązania tego IP oczekuje od wszystkich pracowników instytucji zaangażowanych w realizację PO RYBY.

## OLAF

OLAF, czyli Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych prowadzi dochodzenia w sprawie nadużyć na szkodę budżetu UE, korupcji oraz poważnych uchybień wewnątrz instytucji europejskich i opracowuje politykę zwalczania nadużyć finansowych na potrzeby Komisji Europejskiej.

Celem OLAF jest ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej, jej obywateli oraz dobrego imienia Unii Europejskiej.

Założenie to jest osiągnięte poprzez:

- wykrywanie defraudacji, korupcji i innej nielegalnej działalności uderzającej w wyżej wymienione interesy, włączając w to złe zarządzanie urzędami wewnątrz Wspólnoty Europejskiej,
- asystowanie krajowym organom Wspólnoty w ich walce z nadużyciami,
- prewencję, wzmocnienie instrumentów prawnych oraz działania odstraszające, jako narzędzia mające na celu utrudnianie dokonywania nadużyć, jednocześnie wpływając na poprawę zaufania opinii publicznej do projektów realizowanych w ramach Unii.

Mandat OLAF rozciąga się na wszelkie dochody i wydatki Wspólnoty. Dotyczy to budżetu ogólnego, budżetu administrowanego przez poszczególne kraje lub w ich imieniu oraz funduszy niepokrywanych przez budżet, ale zarządzanych autonomicznie przez agencje Wspólnoty. Właściwości OLAF dotyczą również wszystkich działań mogących godzić w interesy finansowe państw członkowskich oraz zastrzeżeń dotyczących działań mogących skutkować wszczęciem postępowania administracyjnego bądź karnego, w tym dochodzeń w dziedzinach innych niż tylko mających na celu ochronę interesów finansowych Wspólnoty.

OLAF prowadzi niezależne wewnętrzne i zewnętrzne dochodzenia administracyjne na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1073/99 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r. dotyczącego dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz Rozporządzenia Rady (Euratom) nr 1074/99 z dnia 25 maja 1999 r. dotyczącego dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF). Podstawą prawną dla działalności wymierzonej w walkę z nadużyciami jest art. 280 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

Celem dochodzeń wewnętrznych jest zwalczanie nadużyć, korupcji i poważnych uchybień wewnątrz organów Wspólnoty, naświetlenie sytuacji stojących w sprzeczności z należyтым wykonywaniem przez urzędników ich obowiązków, mogących mieć negatywny wpływ na interesy Wspólnoty i być podstawą do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub karnego.

Dochodzenia zewnętrzne prowadzone przez OLAF mają swoją podstawę w rozporządzeniu nr 1073/99 w powiązaniu z rozporządzeniem (EC, EURATOM) Nr 2185/96 oraz odpowiednimi uregulowaniami poszczególnych sektorów, pozwalając na inspekcje przeprowadzane w miejscu właściwym dla podmiotu podejmującego się działań ekonomicznych, który może być uwikłany, bądź wobec którego istnieją zastrzeżenia odnośnie nieprawidłowości i nadużyć.

Prowadzący dochodzenia z ramienia OLAF działają również w oparciu o prawo wewnętrzne Państw członkowskich i ściśle współpracują z właściwymi organami państw, w których prowadzą dochodzenie. Celem zewnętrznych śledztw jest wykrywanie nieprawidłowości, zwalczanie nadużyć i korupcji uderzających w interesy finansowe UE i popełnionych przez podmioty operujące w Państwach członkowskich i państwach trzecich. Szczegółowa podstawa prawna tych działań jest zawsze określana w decyzji formalnie rozpoczynającej śledztwo.

OLAF organizuje również bliską współpracę wśród organów Państw członkowskich oraz państw trzecich w celu koordynowania ich działań dochodzeniowych i zapewnia Państwu członkowskim oraz państwu trzecim niezbędną pomoc w prowadzeniu śledztw, w szczególności pomoc techniczną, informacyjną i wywiadowczą.

Zgodnie z art. 3 ust. 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczącego dochodzeń prowadzonych przez OLAF, państwa członkowskie wyznaczają jednostkę koordynującą zwalczanie nadużyć finansowych (AFCOS) w celu ułatwienia współpracy i wymiany informacji z OLAF, w tym również o charakterze operacyjnym. W Polsce tę rolę pełni Departament Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej w Ministerstwie Finansów, czyli krajowa jednostka partnerska OLAF<sup>1</sup>. Za organizację procesu powiadamiania KE o nieprawidłowościach w Polsce odpowiada Pełnomocnik Rządu do Spraw Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę Rzeczypospolitej Polskiej lub UE. (Pełnomocnikiem jest Podsekretarz Stanu w MF pełniący rolę Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej). Pełnomocnik wykonuje powierzone mu zadania za pomocą Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę RP lub UE.

## 4. Definicje i charakterystyka najczęściej identyfikowanych nadużyć finansowych w wykorzystywaniu środków unijnych

Na potrzeby niniejszego dokumentu scharakteryzowano najczęściej spotykane nadużycia finansowe, mające jednocześnie największy wpływ na proces wydatkowania środków unijnych w ramach wdrażania PO RYBY. Wskazane poniżej nadużycia finansowe nie stanowią katalogu zamkniętego. W toku wdrażania programu mogą zostać zidentyfikowane nowe praktyki i metody przestępstw, które spełniają definicję nadużycia finansowego.

### 4.1 Nieprawidłowości

Zgodnie z art. 2 pkt 36 rozporządzenie ogólnego **nieprawidłowość** oznacza 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 obciążenie Unii nieuzasadnionym wydatkiem. W art.2 pkt. 38 rozporządzenia ogólnego wskazana została definicja **nieprawidłowości systemowej**, która oznacza każdą nieprawidłowość, która może mieć charakter powtarzalny, o wysokim prawdopodobieństwie wystąpienia w podobnych rodzajach operacji, będącą konsekwencją istnienia poważnych defektów w skutecznym funkcjonowaniu systemu zarządzania i kontroli, w tym polegającą na niewprowadzaniu odpowiednich procedur zgodnie z ww. rozporządzeniem oraz przepisami dotyczącymi poszczególnych funduszy.

### 4.2 Nadużycia finansowe

**Podejrzanie nadużycia finansowego** to nieprawidłowość, która prowadzi do wszczęcia postępowania administracyjnego lub sądowego na poziomie krajowym w celu stwierdzenia zamierzonego działania,

<sup>1</sup> <http://www.mf.gov.pl/kontrola-skarbowa/dzialalnosc/wspolpraca-z-olaf>

w szczególności nadużycia finansowego.

Zgodnie z art. 1(1) Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich sporządzonej na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej, **nadużycie finansowe** to umyślne działanie lub zaniechanie:

a) w odniesieniu do wydatków, polegające na:

- > wykorzystaniu lub przedstawieniu nieprawdziwych, niepoprawnych lub niepełnych 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,
- > nieuwjawnieniu informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu,
- > niewłaściwym wykorzystaniu takich środków do celów innych niż te, na które zostały pierwotnie przyznane,

b) w odniesieniu do przychodów, 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 lub w imieniu Wspólnot Europejskich,
- > nieuwjawnienia informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu,
- > niewłaściwego wykorzystania korzyści uzyskanej zgodnie z prawem, w tym samym celu.

**Nadużycie finansowe** to nieetyczne, często nielegalne zachowanie, mające na celu osiągnięcie osobistych korzyści, zazwyczaj finansowych. Jest to celowe działanie bądź zaniedbanie skutkujące osiągnięciem korzyści przez sprawcę lub poniesieniem straty przez ofiarę, dokonane za pomocą wprowadzenia w błąd.

**Różnica między nadużyciem finansowym a nieprawidłowością tkwi zatem w zamiarze.**

### 4.3 Korupcja

W rozumieniu art. 1 ust. 3 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym z dnia 9 czerwca 2006 r. **korupcja** jest obiecywaniem, proponowaniem, wręczaniem, żądaniem, przyjmowaniem przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakiegokolwiek nienależnej korzyści majątkowej, osobistej lub innej, dla niej samej lub jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowanie propozycji lub obietnicy takich korzyści w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu funkcji publicznej lub w toku działalności gospodarczej. Przesłanki dotyczące korupcji zostały spenalizowane w Kodeksie karnym (Rozdział XXIX).

Korupcję można podzielić na dwa rodzaje:

- bierna - polega na przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną korzyści (lub ich obietnic) majątkowych czy osobistych;
- czynna - polega na udzielaniu funkcjonariuszowi publicznemu korzyści (lub ich obietnicy) majątkowych czy osobistych.

Często korupcja przyjmuje formę łapówki. Należy jednak pamiętać, że łapówka nie zawsze jest w formie pieniężnej, mogą to być również prezenty, spłacenie za kogoś zobowiązań, zwolnienie go z zobowiązań finansowych za swoje usługi czy towary w zamian za korzystne rozstrzygnięcie sprawy. W komórce Samorządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego wdrażającej PO RYBY **nie akceptuje się przyjmowania przez pracowników jakiegokolwiek prezentów/korzyści od wnioskodawców czy beneficjentów.**

Najczęstsze przesłanki wskazujące na korupcję to nieuzasadnione preferencyjne traktowanie wnioskodawcy przez pracownika decydującego o rozstrzygnięciu jego sprawy. Takimi sygnałami są także:

- bliskie kontakty towarzyskie między pracownikami SWK-P a wnioskodawcami czy beneficjentami;
- prowadzenie przez pracownika niejawnej działalności gospodarczej;
- pracownik nie podpisał deklaracji o braku konfliktu interesów lub nie poinformował przełożonych o znajomości prywatnej z wnioskodawcą czy beneficjentem;
- nagły, nieuzasadniony wzrost zamożności pracownika;
- nieprzestrzeganie przez pracownika procedur określających sposób postępowania przy danym zadaniu lub niezgodne z regulaminem działanie na korzyść wnioskodawcy lub beneficjenta.

Jeśli pracownik komórki Samorządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego wdrażającej PO RYBY spotka się z próbą korupcji jest zobowiązany:

- zdecydowanie odmówić przyjęcia propozycji korupcyjnej;
- jeśli jest to możliwe, dokonać tzw. zatrzymania obywatelskiego sprawcy (zgodnie z art. 243 § 1 Kodeksu karnego);
- poinformować sprawcę, że dopuścił się przestępstwa korupcji;
- niezwłocznie poinformować o zaistniałej sytuacji bezpośredniego przełożonego oraz właściwe organy ścigania, np. policję, CBA;
- opisać przebieg zdarzenia w notatce służbowej;
- współpracować z organami ścigania w celu wyjaśnienia zaistniałej sytuacji.

Zaleca się dokonywanie wszystkich opisanych powyżej czynności w obecności osoby trzeciej. Pracownicy instytucji zaangażowanych w realizację PO RYBY w żadnym przypadku nie mogą zachować się w sposób, który może zostać odebrany jako prowokacja, nakłanianie czy namawianie do wręczenia korzyści.

#### 4.4 Konflikt interesów

Zgodnie z art. 57 ust. 1 i 2 rozporządzenia finansowego **konflikt interesów** istnieje wówczas, gdy bezstronne i obiektywne pełnienie funkcji podmiotu upoważnionego do działań finansowych jest zagrożone z uwagi na względy rodzinne, emocjonalne, sympatie polityczne lub przynależność państwową, interes gospodarczy lub jakiegokolwiek inne interesy wspólne z odbiorcą.

Konflikt interesów może przyjmować jedną z następujących form:

- przyznanie sobie lub innym nieuzasadnionych bezpośrednich lub pośrednich korzyści;
- odmowa przyznania wnioskodawcy lub beneficjentowi praw czy korzyści, do których jest uprawniony;
- wykonanie czynności niewłaściwej, stanowiącej nadużycie lub zaniechanie działania.

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.

Każdy pracownik komórki Samorządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego wdrażającej PO RYBY w sytuacji wystąpienia potencjalnego lub rzeczywistego konfliktu interesu winien niezwłocznie zgłosić ten fakt bezpośredniemu przełożonemu. W uzasadnionych przypadkach takiego pracownika należy wyłączyć z dalszych czynności, a jeżeli jest to konieczne i możliwe, należy powtórzyć wszelkie istotne etapy określonych czynności, w których dany pracownik brał udział.

W przypadku wystąpienia rzeczywistego konfliktu interesów, wynikającego z działań pracownika SWK-P, polegającego na naruszeniu zapisów Procedury oraz zapisów regulaminów wewnętrznych, którego вина zostanie jednoznacznie udowodniona, pracownik taki może być pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

#### 4.5 Zmowa przetargowa

**Zmowa przetargowa** jest to niejawne porozumienie przedsiębiorców przystępujących do przetargu lub tych przedsiębiorców oraz organizatora przetargu mające na celu uzgodnienie warunków składanych ofert, w szczególności zakresu prac i ceny skutkujące ograniczeniem konkurencji.

Biorąc pod uwagę szeroką definicję przedsiębiorcy w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, adresatami zakazu zmów przetargowych są nie tylko przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą, ale także podmioty świadczące usługi użyteczności publicznej lub organizujące tego typu usługi (jednostki samorządu terytorialnego). Zgodnie z art. 4 ww. ustawy definiuje się przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, a także:

- a) osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej,
- b) osobę fizyczną wykonującą zawód we własnym imieniu i na własny rachunek lub prowadzącą działalność w ramach wykonywania takiego zawodu,
- c) osobę fizyczną, która posiada kontrolę, w rozumieniu pkt 4 ww. artykułu, nad co najmniej jednym przedsiębiorcą, choćby nie prowadziła działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, jeżeli podejmuje dalsze działania podlegające kontroli koncentracji, o której mowa w art. 13 ww. ustawy

Można wyróżnić dwa typy zmów przetargowych:

- zmowa pozioma (horyzontalna) lub kartel- jest zawierana pomiędzy przedsiębiorcami, którzy powinni ze sobą konkurować, skutkuje zawyżeniem cen lub pogorszeniem jakości robót, towarów lub usług;
- zmowa pionowa (wertykalna)- jest porozumieniem pomiędzy podmiotami działającymi na różnych poziomach (zamawiający i wykonawca, producent i dystrybutor), ma na celu uzgodnienie warunków przetargu korzystnych dla podmiotów zaangażowanych w znowę, a wykluczających z udziału lub utrudniających udział w przetargu innym podmiotom.

Przejawem znowy przetargowej poziomej mogą być:

- składanie ofert zabezpieczających - składane są jedynie po to, by sprawić wrażenie, że oferenci przedstawiają realne oferty, a nie w celu ich zaakceptowania przez nabywcę. Oferenci działający w znowie przedstawiają w swoich ofertach zawyżone ceny, zaniżoną wartość usług czy towarów, lub przedstawiają oferty niezgodne z zamówieniem, aby umożliwić wybór tylko jednego, wcześniej wskazanego spośród siebie, oferenta po zawyżonej cenie. Zwycięzca dzieli się zyskiem, zatrudnia ich jako podwykonawców lub pozwala na wygranie innych przetargów. Takie oferty zabezpieczające mogą również pochodzić od firm przykrywek lub firm powiązanych;
- ograniczenie ofert przetargowych - firmy pozostające w znowie wpływają na firmy spoza znowy, aby te nie brały udziału w przetargu. Robią to płacąc firmom spoza znowy za odstąpienie od udziału w przetargu, zmuszają dostawców i podwykonawców do odstąpienia od współpracy z tymi firmami, lub poprzez inne nielegalne formy nacisku;
- składanie rotacyjnych ofert przetargowych - firmy pozostające w znowie składają oferty zabezpieczające lub rezygnują z udziału w przetargu, aby umożliwić każdemu oferentowi po kolei złożenie najkorzystniejszej oferty, która zostaje wybrana. Rotacja może opierać się na podziale geograficznym (podział rynku) lub w oparciu o charakter zamówienia;
- podział rynku - firmy pozostające w znowie mogą podzielić między siebie rynek lub rodzaje towarów czy usług, w obszarze których nie będą ze sobą konkurować (lub będą składać tylko oferty zabezpieczające).

Przejawem znowy przetargowej pionowej mogą być:

- nierównoważone oferty przetargowe - osoby odpowiedzialne za przeprowadzenie przetargu przekazują wybranemu oferentowi informacje niedostępne dla pozostałych oferentów, a mogące decydować o zwycięstwie w przetargu;
- nadużycia w specyfikacjach - zaproszenie do przetargu lub zapytanie ofertowe zawierają specyfikację przygotowaną pod kątem jednego oferenta, zawężone specyfikacje wykorzystywane są w celu wykluczenia pozostałych uczestników przetargu lub uzasadnienia zakupu od jednego dostawcy. Faworyzowanie jednego oferenta sugeruje korupcję;
- manipulacje ofertami - pracownicy odpowiedzialni za proces przetargowy manipulują otrzymanymi ofertami dla zagwarantowania wyboru określonego oferenta (zamiana ofert, „zgubienie” części zgłoszeń, unieważnienia z powodu rzekomych błędów itp.).

Sygnaly wskazujące na istnienie zмовы przetargowej:

- zwycięska oferta jest zbyt droga w porównaniu do szacowanych kosztów (porównaniu do cen rynkowych);
- oferenci konsekwentnie zawyżali ceny;
- ceny ofert spadają, jeśli pojawi się nowy oferent;
- rotacja firm wygrywających przetargi w podziale na region lub typ zadania, w pewnych przetargach biorą udział wciąż ci sami oferenci;
- przegrani są zatrudniani jako dostawcy lub podwykonawcy;
- ewidentne związki pomiędzy oferentami (firmy powiązane);
- wymiana korespondencji lub inne przesłanki wskazujące na to, że grupa oferentów wymienia się informacjami, ustala ceny lub dzieli się rynkiem;
- kontakty towarzyskie między oferentami a zamawiającym w trakcie trwania procedury przetargowej;
- zamawiający definiuje produkt korzystając z nazwy firmowej zamiast z opisu;
- skargi ze strony innych oferentów;
- postępowanie niezgodne z procedurami przetargowymi: przyjmowanie spóźnionych ofert, otworenie niektórych ofert wcześniej, wprowadzanie zmian do otrzymanej oferty).

Wszystkie instytucje zaangażowane w realizację PO RYBY w województwie kujawsko-pomorskim, a tym samym wszyscy pracownicy są zobowiązani do prowadzenia działań mających na celu wykrywanie zмов przetargowych. Do takich działań należą w szczególności:

- analiza postępowań o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonych w toku realizacji projektów w ramach PO RYBY;
- prowadzenie czynności weryfikujących sygnały ostrzegawcze występowania potencjalnych zмов przetargowych;
- współpraca z UOKiK w zakresie procedury i metodyki wykrywania sygnałów ostrzegawczych oraz prowadzenia działań weryfikujących te symptomy.

W przypadku zaistnienia (lub podejrzenia zaistnienia) działań mogących ograniczać konkurencję, IP jest zobowiązana złożyć zawiadomienie do UOKiK. Dodatkowo IP przekazuje do informacji IZ wszystkie dokumenty związane ze złożonym zawiadomieniem, a także na bieżąco informuje o przebiegu postępowania.

Jeżeli potwierdzone zostanie podejrzenie wystąpienia zмовы przetargowej lub popełnienia innego rodzaju nadużycia finansowego IP jest zobowiązana powiadomić odpowiednie organy (tj. prokuraturę, policję, ABW, CBA).

## 4.6 Fałszerstwo

**Fałszerstwa** można podzielić na materialne i intelektualne (zgodnie z art. 270 Kodeksu karnego). **Fałszerstwo materialne**, zgodnie z przepisami Kodeksu karnego (Rozdział XXXIV Przesłępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów) jest przesłępstwem powszechnym, polegającym na przerobieniu, podrobieniu lub użyciu sfalszowanego dokumentu i podlega karze grzywny, ograniczenia lub pozbawienia wolności do lat 5. Podrobienie dokumentu polega na sporządzeniu dokumentu na nowo wraz ze stworzeniem pozorów autentyczności. Najczęstszą formą fałszerstwa jest podrobienie podpisu innej osoby. Fałszerstwem jest również przerobienie dokumentu, czyli dokonanie zmian w istniejącej już treści (dopisywanie, usuwanie fragmentów tekstu, wywabienie, wymazanie, przekreślenie itp.). Podrobienie i przerobienie dokumentu odnosi się zarówno do całości, jak i fragmentu tekstu. Użycie sfalszowanego dokumentu rozumie się jako przedłożenie go w celu uzyskania na jego podstawie korzyści, przedstawienie organowi prowadzącemu postępowanie dowodowe lub w trakcie kontroli w celu uniknięcia np. odpowiedzialności za wcześniejsze niewłaściwe działania.

Natomiast **fałszerstwo intelektualne** jest to urzędowe poświadczenie nieprawdy, co do okoliczności mającej znaczenie prawne przez funkcjonariusza publicznego lub inną osobę uprawnioną do wystawienia dokumentu.

Poświadczenie nieprawdy nie jest przestępstwem przeciwko autentyczności dokumentu, lecz stwierdzeniem faktów czy okoliczności niezgodnych z prawdą. Może polegać na potwierdzeniu okoliczności, które nie miały miejsca, na ich przeinaczeniu lub zatajeniu. Warunkiem pociągnięcia sprawcy do odpowiedzialności jest wykazanie, że dana osoba miała świadomość faktu potwierdzania nieprawdy, dlatego należy podkreślić, że popełnienie rażącego błędu (nieświadome poświadczenie nieprawdy) może skutkować odpowiedzialnością z tytułu niedopełnienia obowiązków (art. 231 Kodeksu karnego) lub naruszenia obowiązków pracowniczych (odpowiedzialność dyscyplinarna) lecz nie jest rozumiane jako fałszerstwo.

W sytuacji, gdy pracownik SWK-P podejrzewa, że ma do czynienia z dokumentem sfałszowanym jest zobowiązany do poinformowania o tym fakcie swojego przełożonego. Możliwe jest wezwanie wnioskodawcy lub beneficjenta do złożenia wyjaśnień w przedmiotowej sprawie, jednakże jeśli po otrzymaniu informacji zwrotnej wątpliwości odnośnie autentyczności dokumentu zostaną utrzymane, obowiązkiem SWK-P jest poinformowanie o tym fakcie właściwych organów.

Sytuacja, gdy pracownik SWK-P podejrzewa współpracownika o fałszerstwo intelektualne jest bezwzględnie zobowiązany poinformować o swoich podejrzeniach przełożonych.

## 5. Działania w zakresie walki z nadużyciami finansowymi

Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich (DROW), w którego strukturze funkcjonuje komórka wdrażająca PO RYBY ponosi odpowiedzialność za zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych i korupcji i jest odpowiedzialny za:

- regularny przegląd ryzyka nadużyć finansowych przy pomocy Zespołu ds. samooceny ryzyka;
- stworzenie skutecznej strategii zwalczania nadużyć finansowych;
- uświadamianie nadużyć finansowych pracownikom na szkoleniach;
- dopilnowanie, aby sprawy prowadzone przez IP były kierowane do właściwych organów dochodzeniowych niezwłocznie po zdarzeniu.

Za bieżące zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych i za plany działania w DROW odpowiadają właściciele procesów (dyrektor, naczelnicy i kierownicy biur), którzy w szczególności odpowiadają za:

- funkcjonowanie odpowiedniego systemu kontroli wewnętrznej w obszarze podlegającym ich kompetencjom;
- zapobieganie i wykrywanie nadużyć finansowych;
- należytą staranność i wdrożenie środków zapobiegawczych;
- podejmowanie działań naprawczych.

Z uwagi na problemy jakich dostarcza udowodnienie nieuczciwego zachowania, konieczność naprawiania szkód finansowych i odzyskanie dobrego imienia przez instytucje, główny nacisk należy położyć na zapobieganie nadużyciom finansowym.

W niniejszym dokumencie przedstawiono cztery kluczowe elementy procesu zwalczania nadużyć finansowych, tj.: zapobieganie, wykrywanie, ściganie i zgłaszanie oraz korygowanie nadużyć finansowych. Dokładna ocena ryzyka nadużyć finansowych w połączeniu z odpowiednimi środkami służącymi zapobieganiu i wykrywaniu oraz skoordynowanymi dochodzeniami, przeprowadzanymi w porę przez właściwe organy, mogą znacznie ograniczyć ryzyko nadużyć finansowych i odpowiednio im przeciwdziałać.

Za najbardziej narażone na ryzyko nadużyć finansowych ze strony pracowników SWK-P należy uznać działania w zakresie:

- oceny projektów na poszczególnych etapach;
- realizacji i weryfikacji działań;
- poświadczeń i płatności.

Za najbardziej narażone na ryzyko nadużyć finansowych ze strony wnioskodawców i beneficjentów należy uznać działania w zakresie:

- przedkładania dokumentacji związanej ze staraniem się o dofinansowanie lub podpisanie umowy o dofinansowanie projektu;
- poddania się czynnościom kontrolnym prowadzonym przez IP;
- realizacji operacji na etapie związania celem operacji;
- udziału w postępowaniach przetargowych.

Zagadnieniem istotnym w budowaniu skutecznego systemu zarządzania i kontroli wdrażania PO RYBY jest określenie stanowisk wrażliwych. Stanowiska wrażliwe to takie, na których pracownicy, w związku z wykonywanymi zadaniami, mogą być w szczególności narażeni np. na działania korupcyjne. Do stanowisk wrażliwych należy zaliczyć także te, do których przydzielono obowiązki, których złe wykonanie może negatywnie skutkować w zakresie integralności i funkcjonowania IP:

- stanowiska kierownicze i wyższe (decyzyjne);
- stanowiska w obszarze oceny projektów na poszczególnych etapach;
- stanowiska odpowiedzialne za kontrole projektów;
- stanowiska odpowiedzialne za procesy poświadczania wydatków i płatności.

Procedura identyfikacji stanowisk wrażliwych polega na:

- bieżącym monitorowaniu zadań przypisanych do stanowisk przez kadrę zarządzającą;
- regularnej weryfikacji prawidłowego rozdziału funkcji, który został zapewniony na każdym etapie wdrażania (przede wszystkim w procesie oceny wniosków o dofinansowanie, weryfikacji płatności czy kontroli projektów);
- zapewnienie właściwego nadzoru nad wykonywaniem zadań w obszarach uznanych za najbardziej narażone na wystąpienie nadużyć finansowych;
- bieżąca weryfikacja i aktualizacja instrukcji wykonawczych, regulaminów wewnętrznych i innych dokumentów w celu zapewnienia aktualnych zapisów zapewniających właściwy rozdział funkcji i zadań przypisanych poszczególnym stanowiskom.

W Departamencie Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego wszystkie stanowiska pracy są zakwalifikowane jako stanowiska wrażliwe.

## 5.1 Zapobieganie

### Standardy etyczne

Polityka zapobiegania wystąpieniu nadużyć finansowych opiera się w szczególności na:

- przyjęciu i propagowaniu wśród wszystkich pracowników SWK-P zaangażowanych we wdrażanie PO RYBY najwyższych standardów etycznych,
- na składaniu przez pracowników oświadczeń o braku konfliktu interesu, pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań,
- na cyklicznej kontroli tych oświadczeń,
- stosowaniu zasady „dwóch par oczu”,
- weryfikowaniu i zatwierdzaniu zadań przez bezpośredniego przełożonego,
- zapewnieniu odpowiedniego podziału zadań w instytucji oraz uświadamianiu pracownikom kwestii związanych z występowaniem konfliktu interesu,
- organizacji szkoleń dla pracowników, które zwiększą świadomość kultury zwalczania nadużyć w instytucjach zaangażowanych w realizację PO RYBY oraz pomogą rozpoznawać przypadki podejrzenia nadużycia i na nie reagować.

W SWK-P Zarządzeniem nr 1/2011 Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 31 stycznia 2011 r. został ustalony Kodeksu Etyki pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego

w Toruniu, zmieniony Zarządzeniem nr 43/2013 Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 15 lipca 2013 r., którego zapisy zobowiązani są stosować wszyscy pracownicy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

#### Zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych w ramach PO RYBY

Wspierającym elementem systemu zwalczania nadużyć finansowych jest wykorzystanie w praktyce informacji uzyskanych w wyniku przeprowadzanej na bieżąco oceny ryzyka, w tym ryzyka nadużyć finansowych w postaci oceny wpływu poszczególnych typów ryzyka oraz identyfikacji najczęściej występujących nadużyć wraz z oszacowaniem prawdopodobieństwa ich wystąpienia. SWK-P na bieżąco monitoruje i reaguje na wykryte nadużycia finansowe, w formie działań naprawczych, których celem jest przede wszystkim redukcja zidentyfikowanego ryzyka oraz wdrażanie skutecznych i efektywnych mechanizmów zapobiegania nadużyciom. Działania instytucji zaangażowanych w realizację PO RYBY zmierzają do minimalizowania wpływu zidentyfikowanego ryzyka nadużyć poprzez wprowadzenie skutecznych mechanizmów kontrolnych.

SWK-P może podjąć współpracę i korzystać ze wsparcia oferowanego przez KE państwowemu członkowskim w zakresie wykorzystania specjalnego narzędzia punktacji ryzyka ARACHNE, które pełni zarówno rolę instrumentu zapobiegawczego, jak i instrumentu wspomagającego identyfikację i wykrywanie ryzykowanych działań, projektów, beneficjentów, wykonawców itp.

#### Metodologia przeprowadzania samooceny ryzyka nadużyć.

Zgodnie z Wytycznymi KE, metodologia szacowania ryzyka nadużyć finansowych w działaniach obejmuje pięć etapów:

- określenie prawdopodobieństwa i skutków szczególnego ryzyka nadużyć finansowych;
- ocena skuteczności stosowanych obecnie kontroli w celu ograniczenia wystąpienia ryzyka nadużyć finansowych;
- ocena ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych po uwzględnieniu wpływu obecnych kontroli i ich skuteczności, czyli sytuacji w momencie dokonywania oceny ryzyka;
- ocena wpływu planowanych dodatkowych kontroli ograniczających ryzyko;
- określeniu ryzyka docelowego, czyli poziomu ryzyka, które IP uważa za dopuszczalny po skutecznym wdrożeniu wszelkich mechanizmów kontrolnych.

Celem prowadzonej samooceny jest ocena ryzyka wystąpienia danego przypadku nadużycia finansowego, a następnie określenie i ocena skuteczności prowadzonych już kontroli ograniczających ryzyko wystąpienia nadużyć albo zapewnienie ich wykrywalności.

Po dokonaniu tej oceny otrzymywane jest bieżące ryzyko rezydualne, na podstawie którego, o ile jego stopień określono jako wysoki lub krytyczny, wprowadza się wewnętrzny plan działania w celu usprawnienia kontroli i dodatkowego ograniczenia negatywnych skutków ryzyka (czyli podjęcie dodatkowych, skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych w takim zakresie, w jakim jest to niezbędne).

#### System kontroli

Najostrzejszą i najskuteczniejszą formą zapobiegania nadużyciom finansowym jest dobrze zaprojektowany i funkcjonujący system kontroli, w którym kontrole koncentrują się na skutecznym ograniczeniu stwierdzonych rodzajów ryzyka.

Podstawą prawidłowo skonstruowanego systemu kontroli jest analiza ryzyka, która determinuje konieczność podjęcia określonych działań kontrolnych, a także decyduje o ich zakresie, intensywności i częstotliwości. Obowiązek dokonania samooceny w zakresie analizy ryzyka nadużyć finansowych spoczywa na komórce Samorządu Województwa wdrażającej PO RYBY.

#### Szkolenia

Podstawą systemu zapobiegania nadużyciom finansowym jest zapewnienie właściwego poziomu świadomości i wiedzy wśród pracowników, wnioskodawców i beneficjentów. Pracownicy SWK-P objęci są obowiązkiem uczestnictwa w szkoleniach uświadamiających zagrożenie występowania nadużyć finansowych,

sposobów ich wykrywania i właściwych procedur działania w przypadku wystąpienia podejrzenia lub faktycznego nadużycia.

Ponadto kadra zarządzająca w DROW dba o rozpowszechnianie wśród pracowników informacji i aktualnych przepisów prawa dotyczących zwalczania nadużyć finansowych, poprzez przekazywanie ich w biuletynach informacyjnych oraz umieszczając na stronie internetowej programu, jak również o informowanie wnioskodawców i beneficjentów o przyjętej w SWK-P polityce walki z nadużyciami.

#### Podział zadań i funkcji

Aby przeciwdziałać potencjalnym zjawiskom korupcyjnym SWK-P zapewnia właściwy podział zadań i obowiązków między pracownikami na poszczególnych stanowiskach, tak aby uniknąć dowolności w sposobie procedowania. Każdy z pracowników posiada szczegółowo określony zakres obowiązków, zapoznanie z którym potwierdza własnoręcznym podpisem.

W związku z aktualnym stanem zatrudnienia pracowników odpowiedzialnych za obsługę Programu Operacyjnego „Rybacko i Morze” na lata 2014-2020, w celu zapewnienia właściwej rotacji pracowników, z zastrzeżeniem zasady „dwóch par oczu” na wszystkich etapach oceny poszczególnych projektów (rotacja dotycząca weryfikacji wniosków o dofinansowanie i wniosków o płatność, oceny postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i zasady konkurencyjności oraz kontroli na miejscu), ustalono następujące reguły postępowania:

#### REGUŁA OGÓLNA:

**W przypadku każdej sprawy pracownik weryfikujący wniosek o dofinansowanie staje się automatycznie pracownikiem sprawdzającym wniosek o płatność.**

(Wyjątek od reguły ogólnej stanowi wyłącznie sytuacja określona w regule dodatkowej nr 3).

#### REGUŁY DODATKOWE:

- 1) Z zespołu pracowników Biura Wdrażania Projektów Leader odpowiedzialnych za obsługę Programu Operacyjnego „Rybacko i Morze” na lata 2014-2020 Dyrektor Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich wytypował 2 pracowników, do kompetencji których należy przeprowadzanie oceny postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.
- 2) Pracownicy o których mowa w punkcie 1 nie mogą zostać wspólnie wytypowani przez Naczelnika Wydziału Wdrażania Projektów do oceny wniosku o dofinansowanie złożonego przez wnioskodawcę zobligowanego do stosowania przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych*, głównie JST (bez względu na wartość netto operacji). Powyższa reguła wyklucza sytuację, w której ten sam zespół pracowników ocenia daną sprawę na etapie wniosku o dofinansowanie i postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.
- 3) W przypadku sprawy, dla której złożono dokumentację z przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, pracownicy o których mowa w punkcie 1 nie mogą brać udziału w ocenie wniosku o płatność w ramach danej sprawy.
- 4) Pracownicy Biura Wdrażania Projektów Leader odpowiedzialni za obsługę Programu Operacyjnego „Rybacko i Morze” na lata 2014-2020 posiadają upoważnienia do przeprowadzania kontroli na miejscu.
- 5) Z zespołu pracowników Biura Wdrażania Projektów Leader odpowiedzialnych za obsługę Programu Operacyjnego „Rybacko i Morze” na lata 2014-2020 Dyrektor Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich wytypował 3 pracowników, którzy posiadają uprawnienia do kierowania pojazdami służbowymi.
- 6) Kierownikiem zespołu kontrolnego w ramach danej sprawy jest jeden z pracowników, o których mowa w punkcie 5.
- 7) W przypadku konieczności przeprowadzenia kontroli na miejscu na etapie wniosku o dofinansowanie lub umowy o dofinansowanie dopuszcza się sytuację, w której jednym z kontrolujących jest pracownik zaangażowany w ocenę wniosku o dofinansowanie.

- 8) Pracownika weryfikującego wnioski o płatność w ramach danej sprawy Naczelnik Wydziału Wdrażania Projektów dobiera spośród pozostałych pracowników dotychczas niezaangażowanych w ocenę projektu.
- 9) W przypadku konieczności przeprowadzenia kontroli na miejscu na etapie wniosku o płatność, w zespole kontrolnym nie mogą brać udziału pracownicy zaangażowani o ocenę wniosku o płatność.

## 5.2 Wykrywanie

Odpowiedzialność za dostrzeżenie potencjalnych sygnałów nieuczciwej działalności i odpowiednie reagowanie spoczywa na wszystkich pracownikach zaangażowanych w realizację PO RYBY.

Metody zapobiegania nadużyciom nie zapewniają całkowitej ochrony przed ich wystąpieniem, dlatego potrzebne są procedury zapewniające wykrycie nieuczciwego zachowania. Do takich technik zalicza się analizy mające wykazać nieprawidłowości, procedury zgłaszania nadużyć oraz prowadzone oceny ryzyka i kontrole.

Informacje sygnalizujące podejrzenie wystąpienia nadużycia finansowego mogą pochodzić od:

- instytucji zaangażowanych w realizację PO RYBY (dzięki czynnościom weryfikacyjnym w odniesieniu do składanych wniosków o płatność oraz prowadzonych kontroli);
- instytucji lub organów zewnętrznych (w szczególności KE, OLAF, UKS, NIK, UZP, RIO, organy ścigania, a także Urząd Skarbowy, Służba Celna, Inspekcja Ochrony Środowiska, Wojewódzki/Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego);
- inne źródła (informacja przekazana przez dowolny podmiot w formie informacji oficjalnej, anonimowej, prasowej itp.).

Wykrywanie nadużyć ma miejsce przede wszystkim podczas kontroli prowadzonych zarówno przez SWK-P jak i inne uprawnione podmioty.

IP opracowuje Roczny Plan Kontroli, w którym zaplanowane zostają działania sprawdzające na kolejny rok obrachunkowy. Ponadto jeśli zajdzie taka potrzeba istnieje możliwość prowadzenia kontroli doraźnych. Także podczas czynności bieżących prowadzona jest weryfikacja prawidłowości procesów i przedłożonych dokumentów (kontrola dokumentów złożonych we wniosku o dofinansowanie, ex-post zamówień publicznych, weryfikacja wniosków o płatność przedkładanych przez beneficjentów, kontrole na miejscu realizacji projektu).

Jeżeli w rezultacie działań kontrolnych zostanie zidentyfikowane podejrzenie nadużycia finansowego zespół kontrolujący przygotowuje wstępne ustalenie administracyjne, czyli wstępną ocenę pisemną stwierdzającą na podstawie faktów istnienie nieprawidłowości. Istnieje możliwość późniejszego skorygowania lub wycofania wniosku dotyczącego istnienia nieprawidłowości w następstwie ustaleń dokonanych w trakcie postępowania administracyjnego lub sądowego. Na tej podstawie IP prowadzi czynności weryfikujące i czyni dodatkowe ustalenia dla jak najlepszego ustalenia stanu faktycznego. W rezultacie jeśli podejrzenia zostają podtrzymane IP przekazuje taką informację wraz z całą wytworzoną dokumentacją do właściwych organów.

## 5.3 Zgłaszanie, ściganie i ochrona sygnalistów

Ze względu na fakt, że nadużycia mogą wystąpić na każdym etapie realizacji projektu, wszyscy pracownicy SWK-P powinni być wyczuleni na wszelkie symptomy wystąpienia ewentualnych nadużyć podczas wykonywania codziennych obowiązków służbowych.

Każdy pracownik SWK-P jest zobowiązany zgłosić przełożonemu sytuację wykrycia lub podejrzenia popełnienia nadużycia finansowego przez współpracownika, wnioskodawcę czy beneficjenta. **SWK-P gwarantuje swoim pracownikom (tzw. sygnalistom) ochronę przed jakimkolwiek negatywnym traktowaniem będącym wynikiem ujawnienia takich informacji. Jako niekorzystne traktowanie rozumie się m.in. rozwiązanie umowy, przeniesienie na niższe stanowisko, pozbawienie premii, mobbing.**

W celu wyeliminowania działań odwetowych ze strony osób, których dotyczy podejrzenie popełnienia nadużycia finansowego, SWK-P ma możliwość zastosowania wobec nich odpowiedzialności dyscyplinarnej.

W przypadku powzięcia informacji o wystąpieniu nadużycia finansowego lub jego podejrzenia, bez względu na źródło jego pochodzenia, instytucje zaangażowane we wdrażanie PO RYBY powinny podjąć niezbędne

działania mające na celu ochronę budżetu krajowego i unijnego od poniesienia nieprawidłowego wydatku.

Jeżeli pracownik SWK-P, wnioskodawca lub beneficjent wejdzie w posiadanie informacji świadczących o podejrzeniu popełnienia przestępstwa nadużycia finansowego przez przełożonego lub osobę zaangażowaną w realizację PO RYBY, może samodzielnie zwrócić się do właściwych organów. Istnieje kilka sposobów powiadamiania organów ścigania o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego, stanowiącego podejrzenie popełnienia przestępstwa:

- zgłoszenie anonimowe (telefonicznie bez podania danych osobowych, pisemnie bez podpisu lub z podpisem nieczytelnym),
- zawiadomienie pisemne (zawiadomienie może zostać wysłane pocztą, mailem, faxem lub osobiście). Zawiadomienie takie powinno spełniać wymogi formalne określone w art. 119 Kpk, tj. zawierać oznaczenie organu, do którego jest skierowane, oznaczenie osoby wnoszącej pismo, opis sprawy : "reguła siedmiu pytań" -co?, gdzie?, kiedy?, w jaki sposób?, dlaczego?, jakimi środkami?, kto?),
- zawiadomienie ustne, potwierdzone protokołem.

Raportowanie nadużyć finansowych odbywa się w ramach raportowania nieprawidłowości. IP jest zobowiązana do przekazywania informacji o nadużyciach, podejrzeniach nadużyć oraz prowadzonych postępowaniach do IZ. Szczegółowe zasady odnoszące się do kwestii związanych z raportowaniem o nieprawidłowościach i podejrzeniach nadużyć finansowych zostały określone w stosownych Procedurach.

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 następuje w formie pisemnego zawiadomienia wraz z uzasadnieniem i powinno zawierać w szczególności:

- wskazanie przedsiębiorcy, któremu jest zarzucane stosowanie praktyki ograniczającej konkurencję;
- opis stanu faktycznego będącego podstawą zawiadomienia;
- wskazanie przepisu ustawy lub Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, którego naruszenie zarzuca zgłaszający zawiadomienie;
- uprawdopodobnienie naruszenia przepisów ustawy lub Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej;
- dane identyfikujące zgłaszającego zawiadomienie.

Do zawiadomienia dołącza się wszelkie dokumenty, które mogą stanowić dowód naruszenia przepisów ustawy. Zgodnie z art. 51 ustawy 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. Jednocześnie dokumentem mogą być również dane zgromadzone na innych nośnikach, np. elektronicznych.

Wnioskodawcy i beneficjenci oraz inne podmioty mogą skontaktować się z SWK-P w celu ewentualnego przekazania posiadanych informacji o podejrzeniu nadużycia finansowego. Wszystkie zgłoszenia będą rozpatrywane w zaufaniu i zgodnie z ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1182 z późn. zm.). Ponadto każdy obywatel może bezpośrednio poinformować OLAF o podejrzeniu nadużycia finansowego lub korupcji, mającym wpływ finansowy na interesy Unii Europejskiej. W tym kontekście kluczową rolę odgrywają oficerowie łącznikowi w krajowych służbach dochodzeniowych, z którymi OLAF współpracuje w państwach członkowskich. Wszelkie dostępne dokumenty potwierdzające informacje zawarte w zgłoszeniu powinny zostać do niego dołączone.

**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/Belgie.

Szczegółowe informacje w tym zakresie dostępne są na stronie internetowej:  
[http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/investigations/report-fraud/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/report-fraud/index_pl.htm).

## 5.4 Korygowanie

### Korekty i zwrot kwot nienależnie wypłaconych

Konsekwencją nadużyć finansowych może być wystąpienie nieprawidłowości finansowych, a co za tym idzie nałożenie korekt finansowych i odzyskanie kwot nienależnie wypłaconych. Zatwierdzone przez IZ procedury dotyczące tych zagadnień są przekazywane przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa i przyjmowane do stosowania uchwałą Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

Źródłami informacji o nieprawidłowościach mogą być:

- 1) wszelkie kontrole prowadzone przez następujące podmioty:
  - a) instytucje prowadzące kontrole projektów (w tym m.in. weryfikacje wydatków, kontrole projektów na miejscu) lub kontrole systemowe;
  - b) instytucje funkcjonujące w obszarze systemu wdrażania funduszy polityki spójności: IA, KE, ETO oraz OLAF;
  - c) instytucje spoza systemu wdrażania funduszy polityki spójności, takie jak UZP, NIK, CBA, RIO, Szef KAS;
- 2) zawiadomienia przekazane IP przez organy ścigania, informacje prasowe i zawiadomienia przekazywane przez podmioty prywatne (w tym anonimowe);
- 3) sprawozdania z realizacji projektów/działań/osi priorytetowych/programów operacyjnych.

Sposób postępowania z nieprawidłowymi wydatkami uzależniony jest od momentu ich stwierdzenia:

- a) stwierdzenie nieprawidłowości przed podpisaniem umowy o dofinansowanie realizacji projektu;
- b) stwierdzenie nieprawidłowości przed zatwierdzeniem wniosku beneficjenta o płatność;
- c) stwierdzenie nieprawidłowości po zatwierdzeniu wniosku beneficjenta o płatność.

### Działania naprawcze

Popętnienie nieprawidłowości (w tym nadużycia finansowego) przez beneficjenta może wiązać się następującymi konsekwencjami:

- a) zwrotem środków otrzymanych na realizację projektu wraz z odsetkami;
- b) rozwiązaniem umowy o dofinansowanie projektu;
- c) wykluczeniem z prawa otrzymania dofinansowania na okres trzech lat liczonych od dnia dokonania zwrotu środków - jeżeli wystąpi jedna z przesłanek określonych w art. 207 ust. 4 ustawy o finansach publicznych (rejestr podmiotów wykluczonych prowadzi Minister Finansów);
- d) pozbawieniem, ograniczeniem wolności lub grzywną - jeżeli nieprawidłowość wiąże się z popełnieniem przestępstwa, o którym mowa w Kodeksie karnym;
- e) pozbawieniem, ograniczeniem wolności lub grzywną - z tytułu popełnienia przestępstwa skarbowego lub grzywną z tytułu popełnienia wykroczenia skarbowego;
- f) zakazem pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi, karą pieniężną, naganą, upomnieniem.

Działania naprawcze polegają na likwidacji skutków nieprawidłowości czy nadużycia, które mogą mieć wymiar nie tylko finansowy. Poza skorygowaniem nieprawidłowych wydatków należy, gdy jest taka potrzeba, podjąć też inne działania. Są one uzależnione od rodzaju stwierdzonej nieprawidłowości/ nadużycia i mogą polegać np. na:

- zapewnieniu beneficjentom lepszej informacji nt. wydatków kwalifikowalnych,
- podniesieniu kwalifikacji pracowników zajmujących się wdrażaniem programu operacyjnego,

- zintensyfikowaniu działań kontrolnych,
- przeprowadzeniu szkoleń dla pracowników, wnioskodawców czy beneficjentów w zakresie aktualnych przepisów w obszarze, w którym wystąpiły nieprawidłowości,
- wprowadzenie bardziej szczegółowego zakresu obowiązków,
- skorygowanie podziału zadań i odpowiedzialności za poszczególne procesy, tak by odpowiadał aktualnym potrzebom.

Działania naprawcze podejmowane są możliwie najszybciej po stwierdzeniu nieprawidłowości.

## 6. Gdzie szukać informacji na temat nadużyć finansowych

- Istotną pomocą przy identyfikowaniu konfliktu interesów może być dokument opracowany przez grupę ekspertów z państw członkowskich, koordynowany przez dział D.2 OLAF - Zapobieganie Nadużyciom pn. *Identyfikowanie przypadków konfliktu interesów w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych w ramach działań strukturalnych. Praktyczny przewodnik dla kierowników*.
- Szczegółowe informacje dotyczące nadużyć w obszarze Pzp znajdują się w *Nocie informacyjnej dotyczącej przesłanek nadużyć finansowych dla EFRR, EFS i FS, COCOF 09/0003/00-PL* oraz na stronie [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/olaf-and-you/report-fraud/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/olaf-and-you/report-fraud/index_pl.htm).
- Pracownicy SWK-P weryfikujący w zakresie swoich obowiązków służbowych dokumentację pochodzącą od innych podmiotów (wnioskodawcy, beneficjenci, inne organy administracji) powinni zapoznać się z treścią dokumentu „*Wykrywanie podrobionych dokumentów w dziedzinie działań strukturalnych - praktyczny przewodnik dla instytucji zarządzających*”.
- [antykorupcja.gov.pl](http://antykorupcja.gov.pl): Podręcznik antykorupcyjny dla urzędników, Podręcznik antykorupcyjny dla przedsiębiorców.