

Załącznik nr 1 do Uchwały Nr 326/6937/17  
Zarządu Województwa Podkarpackiego  
w Rzeszowie z dnia 25 lipca 2017r.

## ZARZĄD WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO



### WYTYCZNE W ZAKRESIE ZWALCZANIA PRZYPADKÓW NADUŻYĆ FINANSOWYCH I KORUPCJI W RAMACH REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO NA LATA 2014 – 2020

*Projekt*

lipiec 2017

<b>SPIS TREŚCI</b>	
<b>WSTĘP</b>	5
<b>ROZDZIAŁ 1 ZAŁOŻENIA DOTYCZĄCE ZWALCZANIA NADUŻYĆ FINANSOWYCH I KORUPCJI W RAMACH RPO WP 2014-2020</b>	7
1.1. Wykaz skrótów i słownik pojęć używanych w <i>Wynikach</i>	7
1.2. Podstawy prawne	10
1.3. Cel i zakres regulacji	12
1.4. Zasady przewodnie	14
<b>ROZDZIAŁ 2 NAJCZĘŚCIEJ WYSTĘPUJĄCE NADUŻYCIA FINANSOWE W WYKORZYSTANIU ŚRODKÓW UNIJNYCH</b>	16
2.1. Postanowienia ogólne	16
2.2. Fałszerstwo dokumentów	16
2.3. Korupcja	18
2.4. Zmowy przetargowe	20
2.5. Konflikt interesów	23
<b>ROZDZIAŁ 3 ŚRODKI MAJĄCE NA CELU ZAPOBIEGANIE NADUŻYCIOM FINANSOWYM ORAZ KORUPCJI</b>	26
3.1. Ocena ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych w jednostce	26
3.2. Kultura etyczna	28
3.3. Organizacja wewnętrzna instytucji i sposób realizacji zadań	30
3.3.1. System zarządzania i kontroli	30
3.3.2. System kontroli wewnętrznej	31
3.4. Działania o charakterze informacyjnym w zakresie zapobiegania nadużyciom i korupcji na poziomie IZ RPO WP/IP RPO WP/Beneficjent	32
<b>ROZDZIAŁ 4 IDENTYFIKOWANIE PRZYPADKÓW NADUŻYĆ FINANSOWYCH I KORUPCJI</b>	33
4.1. System kontroli funduszy strukturalnych	33
4.2. Analiza dostępnych danych	36
4.3. Sygnały ostrzegawcze (ang. red flags) nadużyć finansowych i korupcji	36
4.4. Działania w zakresie najbardziej prawdopodobnych przypadków nadużyć finansowych oraz korupcji	37
4.4.1. Przeciwdziałanie przestępstwom przeciwko dokumentom	37
4.4.2. Przeciwdziałanie korupcji	38
4.4.3. Szczególne działania w zakresie przeciwdziałania nadużyciom finansowym w zamówieniach publicznych	42
4.4.4. Przeciwdziałanie przypadkom konfliktu interesów	44
<b>ROZDZIAŁ 5 POSTĘPOWANIE W PRZYPADKU ZIDENTYFIKOWANIA PODEJRZENIA NADUŻYCIA FINANSOWEGO LUB KORUPCJI</b>	45
5.1. Źródła informacji o potencjalnych nadużyciach finansowych występujących w ramach RPO WP 2014-2020	45
5.2. Opis zasad postępowania ISW z pozyskaną informacją o możliwych nadużyciach finansowych	46

5.3. Sposoby powiadamiania właściwych organów ścigania o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego w ramach RPO WP 2014-2020	48
5.3.1. Sposoby powiadamiania właściwych organów ścigania o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego, stanowiące podejrzenie popełnienia przestępstwa	48
5.3.2. Powiadomienie UOKiK o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego	49
5.3.3. Bezpośrednie powiadamianie OLAF	50
5.4. Opis zasad współpracy ISW z organami ścigania i UOKiK w zakresie postępowań prowadzonych przez te organy w odniesieniu do potencjalnych nadużyć finansowych w ramach RPO WP 2014-2020	50
5.5. Nakładanie korekt finansowych i wstrzymywanie płatności	51
5.6. Zgłaszanie do KE podejrzeń o nadużyciach finansowych	51
<b>ZAŁĄCZNIK: REJESTR POTENCJALNYCH SYGNAŁÓW OSTRZEGAWCZYCH DLA REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO NA LATA 2014-2020</b>	

## Wstęp

Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Podkarpackiego na lata 2014 – 2020 realizuje politykę zapobiegania nadużyciom finansowym oraz ich wykrywania i zgłaszania właściwym organom, zgodnie z obowiązującym prawem krajowym i unijnym. Ramy prawne obowiązujące w perspektywie finansowej 2014 – 2020 zobowiązują wszystkie państwa członkowskie do opracowania skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych odnoszących się do zarządzania funduszami UE.

Zgodnie z art. 2 pkt. 32 i art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 – 2020 (Dz. U. z 2016 r., poz. 217, z późn. zm.) niniejsze *Wynyczne* skierowane są do instytucji systemu wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 oraz stosowane przez te instytucje. Ze względu na swój złożony i długofalowy charakter, są one dokumentem otwartym, zakładającym modyfikacje i uzupełnienia w przypadku wykrycia nowych zagrożeń. Zastosowane rozwiązania mają na celu ich eliminację, poprzez wdrożenie mechanizmów ułatwiających identyfikację, analizę, a także kształtujących prawidłowe postawy wobec potencjalnych nadużyć finansowych i korupcji.

Pojedyncza instytucja zarządzająca programem, dysponująca określonymi kompetencjami, nie może nawet w najobszerniejszym dokumencie zapewnić kompletnego i efektywnego systemu przeciwdziałania nadużyciom finansowym oraz korupcji. W związku z tym, w celu prawidłowej realizacji obowiązków w przedmiotowym zakresie konieczne jest utrzymanie ścisłej współpracy z instytucjami kontrolnymi oraz organami ścigania – dopiero powstały w ten sposób efekt synergii może przynieść oczekiwane rezultaty. Ponadto, mając na uwadze specyfikę poszczególnych instytucji zaangażowanych w proces realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014 – 2020 oraz realizowanych przez nich zadań, w niniejszych *Wynycznych* określono minimalny zakres mechanizmów prewencyjnych i kontrolnych, których doprecyzowanie następuje w regulaminach organizacyjnych, instrukcjach wykonawczych oraz innych dokumentach regulujących działalność właściwych instytucji. Wskazówki określone w niniejszych Wytycznych powinny być traktowane jako obowiązkowe kryteria oceny okoliczności oraz dokumentów podczas wykonywania czynności służbowych przez wszystkie osoby zaangażowane we wdrażanie RPO WP na lata 2014 – 2020. Obowiązek krytycznej analizy dokumentacji oraz okoliczności związanych z wdrażaniem RPO ma na celu zwiększenie świadomości oraz wrażliwości wszystkich pracowników Instytucji Zarządzającej Programem na prawdopodobieństwo wystąpienia nadużyć finansowych i korupcji.

Instytucja Zarządzająca RPO WP oraz Instytucje Pośredniczące, realizujące swoje zadania na podstawie właściwych porozumień, powinny być postrzegane jako instytucje zwalczające w swoich działaniach przejawy nadużyć finansowych i korupcji. Wzmocni to wizerunek administracji samorządowej w regionie i wpłynie na wzrost społecznego zaufania. Jednocześnie i wyraźnie stanowisko tych instytucji w zakresie zwalczania nadużyć i korupcji będzie stanowiło czytelną i oddziaływującą prewencyjnie wiadomość dla potencjalnych

defraudantów.

*Wynyczne* zakładają uporządkowanie środków zwalczania nadużyć finansowych według czterech kluczowych elementów cyklu, tj.: zapobiegania, wykrywania, korygowania i ścigania. Mając na uwadze, że właściwie ukształtowana świadomość w zakresie szkodliwości nadużyć finansowych i korupcji, stanowi fundament pozwalający na stałe ograniczanie występowania tego typu zjawisk, w niniejszym dokumencie główny nacisk położony został na intensyfikację działań prewencyjnych i edukacyjnych.



## Rozdział 1 ZAŁOŻENIA DOTYCZĄCE ZWALCZANIA NADUŻYĆ FINANSOWYCH I KORUPCJI W RAMACH RPO WP 2014-2020

### 1.1 Wykaz skrótów i słownik pojęć używanych w Wypychach

#### Użyte w niniejszych wytycznych skróty:

ABW – Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

CBA – Centralne Biuro Antykorupcyjne

ETO – Europejski Trybunał Obrachunkowy

IA – Instytucja Audytorowa

IMS – *Irregularity Management System*, systemu uruchomiony przez KE na platformie AFIS (Anti-Fraud Information System – platforma informatyczna utworzona przez KE do wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi a KE) w celu umożliwienia państwom członkowskim wywiązywania się z obowiązku informowania o nieprawidłowościach,

IP RPO WP – instytucje pośredniczące w realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020,

IP WUP – Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie - Instytucja Pośrednicząca w realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020,

IP ZIT – Instytucja Pośrednicząca z zakresu realizacji instrumentu Zintegrowane Inwestycje Terytorialne, której rolę pełni Stowarzyszenie Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego,

ISW – instytucje systemu wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020: Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020, Instytucja Pośrednicząca w realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020, której rolę pełni Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie oraz Instytucja Pośrednicząca w realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020, z zakresu realizacji instrumentu Zintegrowane Inwestycje Terytorialne, której rolę pełni Stowarzyszenie Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego,

IW – instrukcje wykonawcze, o których mowa w art. 6 ust. 2 ustawy wdrożeniowej,

IZ RPO WP – Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020,

KE – Komisja Europejska

KOP – komisja oceny projektów, o której mowa w Wypychach w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020,

OECD – ang. *Organization for Economic Co-operation and Development* – Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju,

OLAF – fr. *L'Office européen de lutte antifraud* – Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych,

MF-R – komórka organizacyjna Ministerstwa Finansów właściwa w zakresie przekazywania do KE informacji o nieprawidłowościach w wykorzystaniu środków pochodzących z funduszy polityki spójności,

MR – Ministerstwo Rozwoju,

RPO WP 2014-2020 – Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020,

UE – Unia Europejska

UOKiK – Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

#### Definicje pojęć:

Funkcjonariusz publiczny – zgodnie z art. 115 § 13 kk funkcjonariuszem publicznym jest:

- 1) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) poseł, senator, radny,
- 2a) poseł do Parlamentu Europejskiego,
- 3) sędzia, ławnik, prokurator, funkcjonariusz finansowego organu postępowania przygotowawczego lub organu nadzernego nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, notariusz, komornik, kurator sądowy, syndyk, nadzorca sądowy i zarządca, osoba orzekająca w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy,
- 4) osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych,
- 5) osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe,
- 6) osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej,
- 7) funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego albo funkcjonariusz Służby Więziennej,
- 8) osoba pełniąca czynną służbę wojskową,
- 9) pracownik międzynarodowego trybunału karnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe.

Nieprawidłowość – zgodnie z art. 2 pkt 36 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1303/2013 oznacza każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem.

Nadużycie finansowe – zgodnie z art. 1 ust. 1 Konwencji sporządzonej na mocy art. K.3 Traktatu o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich:

- a) w odniesieniu do wydatków – jakiegokolwiek umyślnie 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.

b) w odniesieniu do przychodów – jakiegokolwiek umyślnie 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.

**Podjęcie nadużycia finansowego** – zgodnie z art. 27 lit. c) rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. jest to nieprawidłowość, która prowadzi do wszczęcia postępowania administracyjnego lub sądowego na poziomie krajowym w celu stwierdzenia zamierzonego działania, w szczególności nadużycia finansowego.

**Korupcja** – zgodnie z art. 1 ust. 3a ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, oznacza czyn:

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

Na potrzeby niniejszych *Wytycznych* przyjmuje się, że korupcja stanowi szczególnie rodzaj nadużycia finansowego.

**Beneficjent** – podmiot, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy wdrożeniowej.

**Wnioskodawca** – podmiot, o którym mowa w art. 2 pkt 28 ustawy wdrożeniowej.

## 1.2 Podstawy prawne

1. Niniejsze *Wytyczne* zostały opracowane na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy 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, ze zm.), w związku z zapisami Rozdziału 11 *Wytycznych* w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020.

2. Zapisy niniejszych *Wytycznych* wynikają z treści następujących aktów prawnych oraz dokumentów:

a) ustawodawstwa unijnego:

- Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Część szósta, Tytuł II, Rozdział 6: Zwalczenie nadużyć finansowych, art. 325),
- rozporządzenia (WE) nr 1073/99 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r. dotyczącego dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF),
- rozporządzenia Rady (Euratom) nr 1074/99 z dnia 25 maja 1999 r. dotyczącego dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF),
- 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 uchylającego rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 – zwanego dalej *rozporządzeniem finansowym*,
- rozporządzenia delegowanego 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,
- 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 – zwanego dalej *rozporządzeniem ogólnym*,
- rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i celu „Inwestycje na rzecz

- wzrostu i zatrudnienia” oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 – **zwanego dalej rozporządzeniem EFRR**,
- rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1081/2006 – **zwanego dalej rozporządzeniem EFS**,
- rozporządzenia delegowanego 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,

b) ustawodawstwa krajowego:

- ustawy 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, ze zm.) – **zwanej dalej ustawą wdrożeniową**,
- ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 2016 r., poz. 1137, ze zm.) – **zwanej dalej kk**,
- ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 1749, ze zm.) – **zwanej dalej kpk**,
- ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870, ze zm.) – **zwanej dalej ufp**,
- ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 168, ze zm.),
- ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503, ze zm.),
- ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164, ze zm.) – **zwanej dalej ustawą pzp**,
- ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584, ze zm.),
- ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 1310, ze zm.),
- uchwały Nr 37 Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019 (M.P. z 2014 r., poz. 299),
- ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 902),
- ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 23, ze zm.) – **zwanej dalej kpa**,
- ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 229) – **zwanej dalej ustawą antymonopolową**,

c) wytycznych oraz praktycznych poradników:

- Wytycznych Komisji Europejskiej pn.: *Guidance Note for Member States and Programme Authorities: Fraud Risk Assessment and Effective and Proportionate Anti-Fraud Measures*, z 12 grudnia 2014 r. – **zwanych dalej Wytycznymi KE**,

- Wytycznych w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020,
- Dokumentu Komisji Europejskiej opracowanego przez grupę roboczą złożoną z ekspertów z państw członkowskich, kierowaną i koordynowaną przez Dział ds. Zapobiegania Nadużyciom, Sprawozdawczości i Analizy Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) pn.: *Wytyczne dotyczące krajowych strategii zwalczania nadużyć finansowych w zakresie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych EFSI*
- 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 (dokument zatwierdzony przez grupę ds. zapobiegania nadużyciom finansowym COCOLAF w dniu 12 listopada 2013 r.),
- Wykrywanie przerobionych dokumentów w dziedzinie działań strukturalnych. Praktyczny przewodnik dla instytucji zarządzających opracowany przez grupę ekspertów z państw członkowskich koordynowaną przez Dział D.2 OLAF – *Zapobieganie Nadużyciom* (dokument zatwierdzony przez grupę ds. zapobiegania nadużyciom finansowym COCOLAF w dniu 12 listopada 2013 r.),
- Wskazówki antykorupcyjne dla urzędników (dokument opracowany przez Centralne Biuro Antykorupcyjne, Warszawa 2015 r.),
- Wytycznych OECD dotyczących zwalczania zmian przetargowych,
- Sprawozdania Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady, *Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej – Zwalczanie nadużyć finansowych, Sprawozdanie roczne – 2014 r. z dnia 31 lipca 2015 r.*

### 1.3 Cel i zakres regulacji

- Niniejsze Wytyczne są skierowane do ISW odpowiedzialnych za odpowiednie zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych w zakresie opisanym w niniejszych Wytycznych.
- Celem niniejszych Wytycznych jest ustanowienie skutecznych oraz proporcjonalnych środków przeciwdziałania nadużyciom finansowym w ramach systemu zarządzania i kontroli RPO WP 2014-2020, zgodnych z art. 125 ust. 4 lit. c) rozporządzenia ogólnego. Ponadto, na podstawie art. 72 lit. h) rozporządzenia ogólnego, jednym z zadań systemu zarządzania i kontroli ustanowionego w ramach RPO WP 2014-2020 jest zapobieganie nieprawidłowościom, w tym nadużyciom finansowym, oraz ich wykrywanie i korygowanie, jak również odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych wraz z odsetkami z tytułu kwot zwróconych po terminie. W ramach niniejszych Wytycznych opisane zostały podstawowe założenia w zakresie realizacji ww. obowiązków.
- W perspektywie finansowej 2014-2020 konieczne jest zuniifikowanie istniejących dotychczas, rozproszonych mechanizmów przeciwdziałania nadużyciom finansowym w postaci jednolitych, czytelnych i transparentnych zasad, które wzmocnią istniejące oraz stworzą nowe rozwiązania, czemu mają służyć niniejsze Wytyczne oraz szczegółowe instrukcje wewnętrzne dotyczące wylonionych w procesie oceny obszarów ryzyka.



4. W oparciu o zapisy niniejszych *Wynycznych*, ISW powinny odpowiednio prowadzić działania oraz kształtować swoje procedury wewnętrzne w zakresie:

- a) zapobiegania i skutecznego wykrywania nadużyć,
- b) reagowania w przypadku powzięcia podejrzenia wystąpienia nadużycia finansowego lub zidentyfikowania sygnałów ich możliwego wystąpienia,
- c) eliminowania mechanizmów korupcyjnych,
- d) zwiększenia świadomości pracowników tych instytucji oraz beneficjentów Programu w zakresie pożądaných norm etycznych oraz działania zgodnie z nimi, promowania kultury etycznej zniechęcającej do potencjalnie nieuczciwych zachowań,
- e) uczestnictwa pracowników w szkoleniach poszerzających wiedzę w zakresie nadużyć finansowych,
- f) prowadzenia oceny ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych oraz wdrożenia stabilnego systemu kontroli procesów systemu zarządzania i kontroli RPO WP 2014-2020, jako proporcjonalnej reakcji na rodzaje ryzyka zidentyfikowane podczas oceny,
- g) rozwinięcia bieżącej współpracy z instytucjami spoza systemu wdrażania RPO WP 2014-2020, odpowiedzialnymi za zwalczanie i przeciwdziałanie przestępczości o charakterze korupcyjnym i łamaniu przepisów w sposób szkodliwy dla interesów finansowych budżetu UE oraz Budżetu Państwa,
- h) ochrony interesów finansowych budżetu UE oraz Budżetu Państwa przed skutkami potencjalnych nadużyć finansowych i korupcji.

5. Praktyka pokazuje, że systemowe, skoordynowane, długoterminowe i konsekwentne działania w zakresie przeciwdziałania nadużyciom finansowym i korupcji, mogą w dłuższej perspektywie przynieść oczekiwane efekty.

6. Niniejsze *Wynyczne* zostały opracowane na podstawie doświadczeń zebranych w trakcie realizacji *Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013*. Mając na uwadze, że system zarządzania i kontroli Programu umożliwił sprawne wykrywanie i korygowanie nieprawidłowości oraz nadużyć finansowych, w ramach niniejszych *Wynycznych* główny nacisk położony został na wzmocnienie działań prewencyjnych oraz intensyfikację edukacji w zakresie przeciwdziałania nadużyciom finansowym oraz korupcji.

7. Zapisy niniejszych *Wynycznych* będą podlegały cyklicznej aktualizacji, w zależności od wyników oceny ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych prowadzonej zgodnie z zapisami rozdziału 3, sekcja 3.1, jak również stosownie do stwierdzonych w toku realizacji RPO WP 2014-2020 ewentualnych przypadków nadużyć finansowych.

8. Celem przeciwdziałania potencjalnym nadużyciom finansowym, we wszystkich sferach działalności ISW utrzymywane są wysokie standardy prawne, etyczne i moralne, jak również przestrzegane są zasady przewodnie opisane w sekcji 1.4 niniejszych *Wynycznych*. Powyższe zobowiązanie obejmuje wszystkich pracowników tych instytucji.

9. W systemie realizacji RPO WP 2014-2020 na szczególne ryzyko wystąpienia nadużycia finansowego lub rzeczywistego konfliktu interesów są w szczególności narażeni pracownicy zatrudnieni na stanowiskach:

- a) właściwych w zakresie obsługi naborów wniosków o dofinansowanie i wyboru projektów do dofinansowania,
- b) właściwych w zakresie zawierania umów o dofinansowanie,
- c) właściwych w zakresie obsługi procedury odwoławczej,
- d) właściwych w zakresie obsługi wniosków beneficjentów o płatność,
- e) właściwych w zakresie prowadzenia kontroli projektów, w tym również prawidłowości zamówienia publicznego,
- f) kierowniczych i dyrektorskich, z uwagi na szerokie uprawnienia decyzyjne.

10. Sytuacje związane z wystąpieniem nadużycia finansowego mogą dotyczyć m.in.:

- a) korzystniejszego traktowania niektórych wnioskodawców poprzez wpływanie na ocenę i wybór wniosków o dofinansowanie,
- b) składania fałszywych oświadczeń przez wnioskodawców na etapie aplikowania o środki, np. w zakresie zgodności projektu z kryteriami wyboru,
- c) świadomego zawyżania rozliczanego czasu i kosztów pracy personelu projektu w stosunku do faktycznego zapotrzebowania i realizacji,
- d) przedkładania do refundacji fałszywych dokumentów finansowych lub kilkakrotnie fakturowanie tej samej usługi/towaru,
- e) finansowania produktów niedostarczonych lub usług niewykonanych lub wykonanych na potrzeby niezwiązane z realizacją projektu,
- f) rozliczanie kosztów w kwotach wyższych niż rzeczywiście poniesione na kontrolowany projekt,
- g) unikania stosowania wymaganych procedur lub manipulowania procedurami konkurencyjnymi w celu sprzyjania określonym oferentom.

11. *Wynyczne* obowiązują w okresie realizacji RPO WP 2014-2020.

#### 1.4 Zasady przewodnie

ISW kierują się w swoich działaniach polityką absolutnego braku tolerancji dla nadużyć finansowych, zarówno w odniesieniu do swoich pracowników, jak również w stosunku do wnioskodawców i beneficjentów. Instytucje te realizują politykę zapobiegania i skutecznego zwalczania nadużyć finansowych, zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi. Głównymi zasadami przewodnimi tej polityki są:

1. *Zasada przejrzystości* – przejrzystość działań zapewnia jednoznacznie określony podział obowiązków w zakresie organizowania systemu zarządzania i kontroli w ramach realizacji RPO WP 2014-2020. Realizowana jest poprzez czytelne procedury postępowania, ujęte w formie instrukcji wykonawczych tych instytucji, które zapobiegają problemom interpretacji przepisów zarówno przez urzędników, jak i beneficjentów. Informacje powinny być gromadzone w taki sposób, żeby umożliwić audyt i regularną ich analizę na potrzeby zapobiegania nadużyciom finansowym i ich zwalczania, zgodnie z obowiązującymi przepisami w zakresie ochrony danych osobowych.

2. *Zasada dostępu do informacji* – zgodnie z tą zasadą ISW dbają o to, by obywatele mieli możliwość łatwego dostępu do informacji dotyczących zarządzania środkami unijnymi np. za pomocą strony internetowej czy Lokalnych Punktów Informacyjnych. Wydawane



są informatory i instrukcje dotyczące możliwości ubiegania się o dofinansowanie ze środków RPO WP 2014-2020.

3. *Zasada promowania kultury etycznej* – funkcjonowanie jednoznacznie sformułowanego kodeksu etycznego wyznaczającego zasady postępowania pracowników ISW oraz zobowiązującego pracowników do przestrzegania norm prawnych, etycznych i moralnych w nim zawartych. Przestrzeganie najwyższych norm etycznego postępowania i uczciwości we wszystkich procesach jest jednym z kluczowych elementów tworzenia wiarygodnego wizerunku funduszy europejskich.

4. *Zasada „dwóch par oczu”* – rozdzielenie czynności pomiędzy różnych urzędników, w szczególności w obszarze wystąpienia ryzyka nadużyć finansowych oraz wszędzie gdzie jest to możliwe bez większych przeszkód. Jest to narzędzie wspierające przejrzystość działania administracji samorządowej.

5. *Zasada bezstronności* – pracownicy ISW pozostają bezstronni i obiektywni przy wykonywaniu powierzonych zadań oraz nie kierują się interesem własnym bądź bliskich im osób i nie ulegają wpływom innych osób. Powstrzymują się również od nierównego traktowania klientów, w szczególności ze względu na narodowość, płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, język lub religię lub wyznanie, przekonania polityczne, przynależność do mniejszości narodowej, posiadaną własność, niepełnozalność, wiek lub orientację seksualną. Zasada ta koresponduje z art. 30 ustawy o pracownikach samorządowych, który zakłada bezstronność urzędnika samorządowego w wykonywaniu obowiązków. Wobec pracowników, którzy nie poinformowali przełożonego o zaistniałym konflikcie interesów mogą zostać wyciągnięte konsekwencje służbowe.

6. *Zasada informowania przełożonego* – wszyscy pracownicy ISW na każdym etapie wdrażania RPO WP 2014-2020 informują przełożonego lub inną osobę z kierownictwa o wszelkich zauważonych nieprawidłowościach lub podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego i korupcji, jak również o potencjalnych i realnych konfliktach interesów oraz innych okolicznościach, m.in. przypadkach naruszenia kultury etyki organizacji, które mogą wpływać na przestrzeganie przez tych pracowników zasady bezstronności. Informacja może zostać przekazana ustnie, natomiast każdorazowo należy sporządzić notatkę z przeprowadzonej rozmowy i przesłać ją przełożonemu za pośrednictwem służbowej poczty elektronicznej, do wiadomości komórki organizacyjnej, zespołu lub osoby właściwej do prowadzenia oceny wpływu oraz prawdopodobieństwa wystąpienia potencjalnych nadużyć finansowych, o której mowa w sekcji 3.1 pkt 4.

7. *Zasada pisemności* – w świetle zagadnień podejmowanych przez niniejsze *Wzryczne*, celem zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony prawnej pracownikom poszczególnych ISW, jak również w celu zapewnienia odpowiedniej ścieżki audytu, całość postępowania dotyczącego przypadku podejrzenia nadużycia finansowego prowadzona jest z zachowaniem formy pisemnej lub z wykorzystaniem służbowej poczty elektronicznej.

8. *Zasada współpracy* – w ramach prowadzonej polityki przeciwdziałania nadużyciom finansowym i korupcji ISW współpracują między sobą oraz wymieniają informacje

i doświadczenia ze służbami dochodzeniowo-śledczymi, takimi jak: Prokuratura, Policja, CBA, ABW oraz służbami skarbowymi. Współpraca umożliwia m.in. podjęcie decyzji, które działania są najwłaściwsze dla zagwarantowania skuteczności postępowania w danej sprawie. Zasada odnosi się także do współpracy pomiędzy ISW a organami UE.

9. *Zasada ochrony informacji* – informacje na temat nieprawidłowości zawarte w raportach/zestawieniach podlegają ochronie ze względu na umieszczone w nich dane osobowe oraz szczegółowe opisy praktyk prowadzących do wystąpienia nieprawidłowości. ISW zapewniają również ochronę danych osobowych osób informujących o przypadkach podejrzenia nadużycia finansowego oraz są zobowiązane do ochrony informatorów przed stosowanymi wobec nich ewentualnymi akcjami odwetowymi wskutek zgłaszanych przez nich podejrzeń.

## **Rozdział 2 NAJCZĘŚCIEJ WYSTĘPUJĄCE NADUŻYCIA FINANSOWE W WYKORZYSTANIU ŚRODKÓW UNIJNYCH**

### **2.1. Postanowienia ogólne**

1. Częścią efektywnego mechanizmu systemu przeciwdziałania nadużyciom finansowym i korupcji, jest wiedza i wrażliwość, jaką powinni posiadać wszyscy pracownicy instytucji systemu wdrażania RPO WP na lata 2014-2020, dotycząca najczęściej występujących nadużyć. Zamieszczone w *Wzrycznych* wskazania nie stanowią katalogu zamkniętego, ponieważ mogą powstać nowe praktyki i metody przestępstw, które spełniają definicję nadużycia finansowego.

### **2.2. Falszerstwo dokumentów**

1. Do przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów zaliczyć można zarówno falszerstwo materialne i intelektualne.

2. **Falszerstwo materialne**, zgodnie z art. 270 kk, jest przestępstwem dotyczącym każdej osoby i polega na przerobieniu, podrobieniu lub użyciu sfalszowanego dokumentu.

Opisywane przestępstwo może więc występować w trzech postaciach, tj.:

a) **podrobienie dokumentu** polega na sporządzeniu dokumentu na nowo wraz ze stworzeniem pozorów, że dany dokument jest autentyczny. Najbardziej popularnym przykładem podrobienia dokumentu jest sfalszowanie podpisu na dokumencie. Podrobienie podpisu innej osoby - nawet za jej zgodą - także wyczerpuje znamiona popełnienia przestępstwa wskazanego w art. 270 kk.

b) **przerobienie dokumentu** 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, wywabiania, wymazania, przekreślenia itp.

c) **użycie sfalszowanego dokumentu jako autentycznego** jest rozumiane jako jego przedłożenie osobie uprawnionej np. podczas kontroli realizacji projektu, zrealizowanie na jego podstawie świadczenia, np. poprzez wypłatę środków

refundacyjnych czy też przeniesienia własności oraz jego przedstawienie organowi prowadzącemu postępowanie dowodowe.

3. Podrobienie lub przerobienie dokumentu nie odnosi się do dokumentu jako całości – może dotyczyć wyłącznie jego fragmentu. Przestępstwo to nie dotyczy również sposobu, w jaki zostało dokonane fałszerstwo, poziomu zafałszowania czy też umiejętności fałszującego, lecz jedynie samego stwierdzenia faktu sfałszowania dokumentu.
4. **Falszerstwo intelektualne**, zgodnie art. 271 kk jest to przestępstwo dokonane przez funkcjonariusza publicznego lub inną osobę uprawnioną do wystawienia dokumentu polegające na poświadczeniu w nim nieprawdy, co do okoliczności mającej znaczenie prawne.
5. Poświadczenie nieprawdy może polegać m.in. na potwierdzeniu okoliczności, które nie miały miejsca, na ich przeinaczeniu albo na zatajeniu. Warunkiem pociągnięcia sprawy do odpowiedzialności karnej za fałszerstwo intelektualne jest wykazanie, że osoba poświadczająca nieprawdę miała świadomość faktu poświadczania nieprawdy. Popelnienie błędu, nawet rażącego, nie daje podstaw do ukarania na podstawie art. 271 kk. Działanie takie może skutkować odpowiedzialnością karną z tytułu niedopełnienia obowiązków (na podstawie art. 231 kk) lub odpowiedzialnością dyscyplinarną za naruszenie obowiązków pracowniczych.
6. Przerabianie może dotyczyć wszystkich rodzajów dokumentów przekazywanych przez beneficjentów w celu uzyskania dotacji, wzięcia udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub uzyskania zwrotu poniesionych wydatków: umów, dokumentów tożsamości, zyciorysów, gwarancji bankowych, bilansów, faktur (papierowych lub elektronicznych), sprawozdań, arkuszy ewidencji czasu pracy, list obecności, stron internetowych oraz innych dokumentów.
7. Naruszenia związane z fałszowaniem dokumentów mogą przybierać różne formy m.in.:
  - a) wytworzenia oraz przedstawienia przez wnioskodawcę albo beneficjenta dokumentów poświadczających nieprawdę w zakresie spełniania wymogów w zakresie zamieszczania ogłoszeń o planowanych przetargach w prasie lub internecie,
  - b) poświadczania nieprawdy w krótkich odstępach czasu z góry powziętym zamiarem w celu osiągnięcia korzyści majątkowych, polegające na prowadzeniu dokumentacji w stosunku do prac, które nie miały miejsca, a następnie wystawienia na ich podstawie faktur VAT,
  - c) przerobienia dokumentów umożliwiających ocenę spełniania przez projekt kryteriów wyboru projektów i posłużenie się nimi jako autentycznymi,
  - d) poświadczania nieprawdy przez inżyniera kontraktu/inspektora nadzoru, co do okoliczności mającej znaczenie prawne,
  - e) poświadczania nieprawdy w dzienniku budowy, przerobienie dziennika i posługiwanie się nim,
  - f) przedstawienia fałszywych dowodów księgowych poświadczających nabycie towarów lub wykonanie usług w celu otrzymania refundacji wydatków ze środków RPO W/P 2014-2020. Może to również obejmować znowę z osobami trzecimi lub z personelem

instytucji dostarczającej towar/wykonującej usługę (np. w połączeniu z łapówką w celu ułatwienia realizacji tego planu),

- g) posłużenia się przez beneficjenta przerobionymi dokumentami poświadczającymi dostarczenie na jego rzecz większej ilości towaru/towaru droższego albo wykonania usługi w szerszym zakresie/przez większą liczbę godzin niż miało to miejsce w rzeczywistości, celem uzyskania refundacji ze środków RPO W/P 2014-2020,
- h) przedstawienia przez beneficjenta fałszywych dowodów i dokumentacji, poświadczających wykorzystanie uzyskanej zaliczki zgodnie z zakresem przedstawionym we wniosku o płatność dotyczącym wypłaty zaliczki, w przypadku wykorzystania zaliczki na cele nie związane z realizacją projektu.

### 2.3 Korupcja

1. W praktyce istnieje bardzo wiele form korupcji, z których najczęściej wymieniane to:

- a) sprzedajność urzędnika – zgodnie z art. 228 k.k. istota tego przestępstwa polega na przyjmowaniu korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy w związku z pełnioną funkcją publiczną. Sprawcą tego rodzaju przestępstwa może być osoba pełniąca funkcję publiczną. Osobą pełniącą funkcję publiczną jest m.in. funkcjonariusz publiczny,
- b) przekupstwo – zgodnie z art. 229 k.k. popełnia osoba, która umyślnie udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w związku z pełnieniem tej funkcji. W przedmiotowej kwestii udzielenie korzyści polega na bezpośrednim lub pośrednim jej wręczeniu, przy czym zachowanie przekupującego stanowi drugą stronę sprzedajności, określonej w art. 228 k.k.,
- c) platna protekcja - zgodnie z art. 230 § 1 k.k. sprawcą tego przestępstwa jest każdy, kto, powołując się na wpływy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi albo wywołując przekonanie innej osoby lub utwierdzając ją w przekonaniu o istnieniu takich wpływów, podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę. W przeciwnieństwie do przestępstwa sprzedajności, sprawcą przestępstwa platnej protekcji może być każdy, nie zaś tylko osoba pełniąca funkcję publiczną,
- d) handel wpływami, czynna platna protekcja - przestępstwo to, zgodnie z art. 230a § 1 k.k. popełnia każdy, kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za pośrednictwo w załatwieniu sprawy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, polegające na bezprawnym wywarciu wpływu na decyzję, działanie lub zaniechanie osoby pełniącej funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji. Działanie sprawcy w tego rodzaju przestępstwie ma skłonić pośrednika do bezprawnego wywarcia wpływu na decyzję osoby pełniącej funkcję publiczną. Działanie przestępcze polega na tym samym, co przestępstwo przekupstwa, z tą różnicą, że w przypadku przestępstwa, o którym mowa w art. 230 a k.k., celem działania sprawcy jest opłacenie pośrednictwa, niekoniecznie zaś osoby podejmującej decyzję.



2. Z punktu widzenia wypełnienia przesłanek przestępstwa korupcji nie jest istotne, czy doszło do przekazania nienależnej korzyści, ani też jaki miała ona wymiar. O tym, czy to przestępstwo zaistniało, decydują okoliczności jego popełnienia, które jednoznacznie będą wskazywały na element uzależnienia wykonania czynności od uzyskania korzyści<sup>1</sup>.
3. Korupcja może dotyczyć zarówno Beneficjentów, jak i pracowników ISW.
4. Nieprawidłowości korupcyjne występują na różnych etapach udzielania wsparcia unijnego, począwszy od ubiegania się o środki, poprzez rozpatrywanie protestów, kontraktowanie projektów, rozpatrywanie wniosków o płatność składanych przez beneficjentów, kontrolę projektów, skończywszy na końcowym rozliczaniu pomocy.
5. Korupcja pociąga za sobą koszty, które są powiązane z brakiem efektywności (projekt nie osiąga lub nie w pełni osiąga założone rezultaty) oraz z brakiem wydajności (wyniki projektu nie są zgodne z wkładami włożonymi w projekt, na przykład dostawy, usługi lub roboty zostały zakupione po wyższej cenie od cen oferowanych za te same produkty lub produkty o wyższej jakości, lub na przykład gdy dostawy, usługi lub roboty zostały zakupione po tej samej cenie co oferowane przez inne podmioty, ale jakość wybranych produktów jest niższa).
6. Korupcji sprzyjają określone zachowania urzędników, m.in.:
  - a) przeprowadzanie i dokumentowanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych w sposób nierzetelny oraz z naruszeniem obowiązujących przepisów (np. konstruowanie SIWZ w sposób preferujący konkretnego wykonawcę czy nadużywanie trybów o ograniczonej konkurencyjności),
  - b) świadczenie przez pracowników ISW, odpowiedzialnych za przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych, usług doradczych i szkoleniowych na rzecz podmiotów ubiegających się o wsparcie (np. sporządzanie wniosków o dotacje),
  - c) nierzetelne przeprowadzanie i dokumentowanie odbiorów realizowanych zadań,
  - d) nierzetelne wykonywanie obowiązków służbowych przez urzędników odpowiedzialnych za kontrolę realizacji inwestycji, polegające m.in. na nienaliczaniu i niedochodzeniu kar umownych od wykonawców zadań.
7. Również po stronie beneficjentów środków unijnych dochodzić może do istotnych nadużyć, często o podłożu korupcyjnym. Mamy tu do czynienia m.in. z:
  - a) zawyżaniem wartości faktur,
  - b) fałszowaniem dokumentów,
  - c) naruszaniem procedur przetargowych,
  - d) kwalifikowaniem zwykłych kosztów działalności beneficjenta jako kosztów projektu,
  - e) wydatkowaniem środków na inne cele niż wskazane w dokumentacji aplikacyjnej,
  - f) zaniżaniem wartości przedmiotu zamówienia lub dzielenie zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania ustawy pzp<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> „Korupcja i Antykorupcja, Wybrane Zagadnienia cz. III”, podręcznik dostępny pod adresem: <http://www.antykorupcja.gov.pl/ak/xydawnictwa-cba/2438/Korupcja-i-antykorupcja-cz-III.html>

<sup>2</sup> „Przewidywane zagrożenia korupcyjne w Polsce” - opracowanie przygotowane przez CBA, dostępne pod adresem: <http://www.antykorupcja.gov.pl/ak/xydawnictwa-cba/3002/Przewidywane-zagrozenia-korupcyjne-w-Polsce.html>

8. Najczęściej zjawiska korupcyjne w obszarze wykorzystywania środków unijnych związane są z:
    - a) oferowaniem możliwości uzyskania wsparcia lub przyspieszenia jego uzyskania,
    - b) uzależniania uzyskania pomocy finansowej od określonej korzyści majątkowej lub osobistej,
    - c) zamierzonym przez urzędnika nieujawnieniem nieprawidłowości w trakcie kontroli prowadzonej na różnych etapach realizacji projektu.
  9. Zapobieganie korupcji prowadzone jest przez liczne instytucje, organy i służby. Wśród organów ścigania najistotniejszą rolę odgrywają: CBA, Policja i ABW.
- #### 2.4 Zmowy przetargowe
1. Zmowy przetargowe to porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym<sup>3</sup>. Zmowa 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.
  2. Wyróżnić możemy dwa typy zmnów przetargowych:
    - a) **zmowa pozioma (horyzontalna)** - porozumienie ograniczające konkurencję między przedsiębiorcami, którzy powinni między sobą rywalizować. Mogą one przybierać wiele form i mają na celu osłabienie konkurencji między potencjalnymi wykonawcami,
    - b) **zmowa pionowa (wertykalna)** - porozumienie pomiędzy podmiotami działającymi na różnych szczeblach obrotu (np. pomiędzy producentem i dystrybutorem lub zamywającym i wykonawcą). Najczęściej polegają one na uzgodnieniu warunków przetargu lub treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) między zamywającym a jednym z potencjalnych wykonawców w celu wykluczenia pozostałych oferentów.
  3. Zmowy przetargowe są zawiązywane najczęściej w formach: umowy dżentelmeńskiej, uzgodnień telefonicznych czy korespondencyjnych (email), dlatego są trudne do wykrycia i udowodnienia.
  4. Skutkiem zmnów przetargowej jest wybór oferty mniej korzystnej ekonomicznie lub zakupu towaru o znacznie gorszej jakości niż ta, która mogłaby zostać wybrana, gdyby konkurencja w przetargu funkcjonowała prawidłowo.
  5. Podstawowym aktem prawnym regulującym kwestie związane z ochroną konkurencji i konsumentów jest ustawa antymonopolowa. Wprowadza ona zakaz podejmowania przez przedsiębiorców działań mogących ograniczyć konkurencję.
  6. Adresatami zakazu zmnów przetargowych są nie tylko przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą, lecz również podmioty świadczące usługi użyteczności publicznej lub organizujące tego rodzaju usługi (jednostki samorządu terytorialnego).

<sup>3</sup> Art. 6 ust. 1 pkt 7 ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów,



Zakaz zmw przetargowych nie znajduje jednak zastosowania w odniesieniu do porozumień zawieranych przez wykonawcę z zamawiającym nie będącym przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy antymonopolowej.

7. Ustawa antymonopolowa zawiera przykładowy katalog porozumień, które zostaną uznane za zmw, a zatem sprzeczne z prawem. Są to porozumienia przedsiębiorców polegające na:

- a) ustalaniu, bezpośrednio lub pośrednio, cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów,
- b) ograniczaniu lub kontrolowaniu produkcji lub zbytu oraz postępu technicznego lub inwestycji,
- c) podziale rynków zbytu lub zakupu,
- d) stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom różnicowane warunki konkurencji,
- e) uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy,
- f) ograniczaniu dostępu do rynku lub eliminowaniu z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem,
- g) uzgadnianiu przez przedsiębiorców przystępujących do przetargu lub przez tych przedsiębiorców i przedsiębiorcę będącego organizatorem przetargu, warunków składanych ofert, w szczególności zakresu prac lub cen.

8. Do uznania, że zostało naruszone prawo, wystarczające jest spełnienie jednej z przesłanek, o których mowa w pkt. 7, np.: porozumienie, które miało na celu wpłynięcie na konkurencję na danym rynku jest nielegalne, nawet jeżeli nie zostało zrealizowane.

9. W prawie polskim zmw przetargowe podlegają odpowiedzialności kamej, 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.”

10. Do najczęściej występujących mechanizmów zmw przetargowych, które są wykorzystywane przez przedsiębiorców należy zaliczyć:

- a) **oferty kurtuazyjne (zabezpieczające)** – polegają na uzgodnieniu złożenia przez potencjalnych konkurentów ofert mniej korzystnych dla zamawiającego od oferty wykonawcy wytypowanego przez uczestników zmw na zwycięzcę. Złożenie ofert kurtuazyjnych ma na celu uwiarygodnienie konkurencyjności w przetargu lub przekonanie zamawiającego, że oferta wspierana jest dla niego korzystna.
- b) **ograniczenie ofert** - 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,

c) **rozstawianie i wycofywanie ofert** – istotą tego mechanizmu jest uzgodnienie treści ofert, w szczególności cen, które są odpowiednio różnicowane, tak by po otwarciu ofert zajmowały pierwsze miejsca. Gdy tak się stanie, 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,

d) **systemowy podział rynku** - polega na wytypowaniu i uzgodnieniu przetargów (wyodrębnionych na podstawie kryteriów geograficznych, przedmiotowych lub podmiotowych), w jakich poszczególne uczestnicy porozumienia będą brać udział i wygrywać, a w jakich w ogóle nie będą składać ofert lub będą składać jedynie oferty zabezpieczające,

e) **zawiązanie konsorcjum** przez wykonawców w celu wspólnego udziału w postępowaniu również może mieć charakter zmw przetargowej, jeśli wykonawcy tworzący konsorcjum mogliby złożyć oferty oddzielnie, mając realne szanse wygrania przetargu, to działanie takie stanowi zakazane porozumienie ograniczające konkurencję.

11. Do najczęściej identyfikowanych naruszeń związanych ze zmwami przetargowymi w wykorzystaniu środków unijnych należą:

- a) **podjęcie wejścia w porozumienie uczestników przetargów**, polegające na uzgadnianiu wartości zamówień w ramach poszczególnych postępowań w celu osiągnięcia korzyści majątkowych i doprowadzenia do wyboru przez zamawiającego uzgodnionej uprzednio przez uczestników oferty, co doprowadzi do podziału poszczególnych zamówień po cenach odbiegających od rzeczywistej wartości zamówienia na szkodę beneficjenta,
- b) **podjęcie wejścia w porozumienie z inną osobą w celu osiągnięcia korzyści majątkowej i utrudnienia przetargu na dostawę**,
- c) **rezygnacja z dalszego udziału w postępowaniu jednej z firm (np. poprzez nieuzupełnienie oferty)**, mająca na celu doprowadzenie do wyboru firmy z góry ustalonej przez zamawiających się, lub występowanie jako podwykonawca wybranej firmy,
- d) **porozumienie z osobami odpowiedzialnymi u wykonawcy mające na celu wyłudzenie „podwójnej zapłaty” od inwestora z tytułu solidarnej odpowiedzialności za wykonanie robót**,
- e) **podjęcie wystąpienia niekonkurencyjnego uzgadniania warunków składanych ofert w postaci podjęcia wystąpienia zmw wertykalnej (pomiędzy organizatorem i uczestnikiem przetargu), jak i zmw horyzontalnej (pomiędzy przedsiębiorcami przystępującymi do poszczególnych postępowań)**,
- f) **utrudnienie przetargu publicznego połączone z nadużyciem uprawnień przez funkcjonariusza publicznego – wejście w porozumienie mające na celu zakłócanie przetargów publicznych**,
- g) **podjęcie wejścia w porozumienie z inną osobą poprzez działanie na szkodę instytucji, na rzecz której przetarg jest dokonywany, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej**.

12. W zakresie wykrywania złów przetargowych, w szczególności ze względu na ich sekretny charakter, który utrudnia ich wykrywanie oraz zwalczanie, UOKiK wprowadził, wzorem innych krajów europejskich, program łagodzenia kar (zwn. program *leniency*).

13. Program *leniency* pozwala na łagodne potraktowanie przedsiębiorców, którzy zdecydowali się na współpracę z UOKiK i dostarczą dowód lub informacje wskazujące na istnienie zakazanego porozumienia.

14. Praktyczną instrukcję dla przedsiębiorców, którzy są zainteresowani skorzystaniem z programu *leniency* stanowią Wytyczne Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w sprawie programu łagodzenia kar<sup>4</sup>.

## 2.5 Konflikt interesów

1. Pojęcie „konflikt interesów” zostało zdefiniowane w art. 57 ust. 2 rozporządzenia finansowego, zgodnie z którym: „konflikt interesów istnieje wówczas, gdy bezstronne i obiektywne pełnienie funkcji podmiotu upoważnionego do działań finansowych lub innej osoby, (...) jest zagrożone z uwagi na względy rodzinne, emocjonalne, sympatie polityczne lub przynależność państwową, interes gospodarczy lub jakiegokolwiek inne interesy wspólne z odbiorcą”.

2. OECD określiła trzy rodzaje konfliktu interesów<sup>5</sup>:

- a) 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,
- b) 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,
- c) 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.

3. Ponadto, zgodnie z art. 24 dyrektywy 2014/24/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, państwa członkowskie zapewniają podjęcie przez instytucje zamawiające odpowiednich środków, by skutecznie zapobiegać konfliktom interesów, a także rozpoznawać i likwidować je, gdy powstają w związku z prowadzeniem postępowania o udzielenie zamówień, by nie dopuścić do ewentualnego zakłócenia konkurencji i zapewnić równo traktowanie wszystkich wykonawców. Pojęcie konfliktu interesów obejmuje co najmniej każdą sytuację, w której członkowie personelu instytucji zamawiającej lub dostawcy usług w zakresie obsługi zamówień działającego w imieniu instytucji zamawiającej biorący udział w prowadzeniu

<sup>4</sup> Wytyczne dostępne na stronie internetowej: [http://www.uokik.gov.pl/program\\_lagodzenia\\_kar2.php](http://www.uokik.gov.pl/program_lagodzenia_kar2.php)

<sup>5</sup> Wytyczne OECD pt. „Managing Conflict of Interest in the Public Service”

postępowania o udzielenie zamówienia lub mogący wpłynąć na wynik tego postępowania mają, bezpośrednio lub pośrednio, interes finansowy, ekonomiczny lub inny interes osobisty, który postrzegać można jako zagrażający ich bezstronności i niezależności w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia.

4. Wystąpienie konfliktu interesów będzie miało miejsce w przypadku wszelkich działań, które mogą zagrozić bezstronności i obiektywnemu wykonywaniu przez daną osobę jej obowiązków. Konflikt interesów zachodzi w sytuacji gdy osoba w toku wykonywanej pracy podejmuje decyzje, które są sprzeczne z interesem Instytucji Zarządzającej Programem.

5. Najczęściej występujące naruszenia związane z konfliktem interesów mogą przybierać następujące formy:

- a) odmowa przyznania beneficjentowi praw lub korzyści, do których jest on uprawniony,
- b) przyznanie sobie lub innym nieuzasadnionych bezpośrednich lub pośrednich korzyści,
- c) wykonanie czynności niewłaściwej lub stanowiącej nadużycie lub zaniechanie wykonania czynności, które są nakazane,
- d) obustronne naruszenie przepisów prawa oraz standardów właściwej współpracy pomiędzy zamawiającym a wykonawcą poprzez przedwczesną wypłatę wynagrodzenia przez zamawiającego oraz dostarczenia przez wykonawcę wadliwego dzieła,
- e) sytuacja, w której pomiędzy przedsiębiorcami pełniącymi funkcje jednostki nadzorującej (i dokonującej odbioru prac) oraz jednostki wykonującej prace w ramach danego projektu zachodzą powiązania o charakterze rodzinnym, gospodarczym, organizacyjnym i kapitałowym.

6. Art. 7 ust. 2 ustawy pzp nakłada na zamawiających obowiązek przeprowadzenia czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez osoby zapewniające bezstronność i obiektywizm. W konsekwencji, na zamawiającym ciąży obowiązek wyłączenia z postępowania osób, wobec których istnieją wątpliwości co do ich bezstronności (potencjalny konflikt interesów).

7. W przypadku zamówień publicznych za konflikt interesów należy w szczególności uznać sytuację, 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.

8. Zaistniały konflikt interesów w przypadku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego będzie skutkował naruszeniem zasad przejrzystości, równego traktowania oraz niedyskryminacji.



9. Mając na uwadze, że warunkiem uznania wydatków za kwalifikowalne, jest poniesienie ich z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji, efektywności, jawności, przejrzystości oraz równego traktowania wykonawców, jeżeli przy udzielaniu zamówienia stwierdzone zostaną powiązania, które budzą wątpliwości co do zachowania wymienionych zasad oraz nie zostaną przedstawione wyjaśnienia jednoznacznie potwierdzające przestrzeganie powyższych zasad, wydatek zostanie uznany za niekwalifikowalny.
10. 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, wytycznych IZ RPO WP w sprawie udzielania zamówień współfinansowanych ze środków RPO WP 2014-2020, w stosunku do których nie stosuje się ustawy PZP, jak również zasad wydatkowania środków europejskich.
11. Regulacje zawarte w art. 57 ust. 1 rozporządzenia finansowego wskazują 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.
12. Z dążeniem do zapobiegania sytuacji wystąpienia konfliktu interesów koresponduje zasada bezstronności, jaką powinni kierować się urzędnicy w swoich działaniach.
13. Zasada bezstronności urzędnika samorządowego w wykonywaniu swoich obowiązków została ujęta w art. 30 kpa, zgodnie z którym „Pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, nie może wykonywać zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonuje w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy”.
14. Kodeks postępowania administracyjnego w art. 24 i art. 25 przewiduje katalog sytuacji, w których jest możliwość wyłączenia pracownika organu administracji publicznej od udziału w postępowaniu, jeśli dotyczy ono spraw, w których pracownik ten jest osobicie zainteresowany lub gdy może zachodzić podejrzenie takiego zainteresowania, a także gdy podlega wyłączeniu organ administracji publicznej, w zakresie spraw co do których istnieje podejrzenie, że z uwagi na związki służbowe sprawa ta może być załatwiona bez zachowania niezbędnej bezstronności.

### **Rozdział 3 ŚRODKI MAJĄCE NA CELU ZAPOBIEGANIE NADUŻYCIOM FINANSOWYM ORAZ KORUPCJI**

#### **3.1. Ocena ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych w jednostce**

1. ISW są zobowiązane do regularnej identyfikacji, analizy i oceny zagrożeń oraz systematycznego przeglądu i skuteczności stosowanych rozwiązań, by przeciwdziałać w szczególności nowym schematom nadużyć i wykrywać wszelkie nieprawidłowości na jak najwcześniejszym etapie.
2. Analiza i ocena ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych jest pierwszym etapem skutecznego zapobiegania nadużyciom. Systematyczne monitorowanie obszarów ryzyka pozwala na szybkie reagowanie i przeciwdziałanie nadużyciom, a także wpływa na właściwe zmniejszenie ryzyka ich wystąpienia i prawidłowe działanie systemu kontroli wewnętrznej, który będzie reagował na każdą zmianę w poszczególnych obszarach.
3. Do oceny wpływu oraz prawdopodobieństwa wystąpienia potencjalnych nadużyć finansowych, które mogłyby wyrządzić szkodę interesom finansowym UE. ISW wykorzystują w szczególności arkusz oceny ryzyka nadużyć finansowych zgodny ze wzorem określonym w Wytycznych KE. ISW może wykorzystywać dodatkowe dokumenty, które wzbogacą przejrzystość oceny oraz podniosą skuteczność prowadzonej analizy i oceny ryzyka.
4. Każda ISW wyznacza komórkę organizacyjną, zespół lub osobę właściwą (posiadającą odpowiednie uprawnienia i zasoby) do prowadzenia oceny wpływu oraz prawdopodobieństwa wystąpienia potencjalnych nadużyć finansowych, które mogłyby wyrządzić szkodę interesom finansowym UE. Mając na uwadze, że dokonanie oceny wymaga bardzo dobrej znajomości systemu zarządzania i kontroli RPO WP 2014-2020 oraz wiedzy na temat wnioskodawców i beneficjentów Programu, jej przeprowadzenie nie może zostać zlecone podmiotom zewnętrznym.
5. W ramach IZ RPO WP został powołany zespół ds. własnej oceny ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych. Celem zespołu jest koordynacja wdrożenia i nadzorowanie funkcjonowania systemu zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych w ramach RPO WP 2014-2020.
6. Analiza i ocena ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych i korupcji dotyczy w szczególności kluczowych procesów w ramach wdrażania RPO WP 2014-2020, do których należą:
  - a) wybór operacji do dofinansowania, (w tym kontraktację),
  - b) realizacja projektów przez beneficjentów, ze szczególnym uwzględnieniem zamówień publicznych oraz kosztów pracy,
  - c) sprawowana przez ISW kontrola prawidłowości realizacji projektów (zarówno na etapie weryfikacji wniosków o płatność jak i kontroli na miejscu),
  - d) certyfikacja wydatków przez IZ RPO WP oraz wypłata środków,
  - e) udzielanie zamówień publicznych bezpośrednio przez ISW, np. zamówień współfinansowanych z RPO WP 2014-2020 w ramach osi priorytetowej X *Pomoc techniczna*.



7. ISW są zobowiązane do uwzględnienia w trakcie analizy i oceny ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych ryzyk zidentyfikowanych przez KE w ramach narzędzia stanowiącego załącznik do Wytocznych KE, jak również wszystkich ryzyk zidentyfikowanych przez właściwe komórki organizacyjne w danej ISW odpowiedzialne za realizację RPO WP 2014-2020.
8. Pierwsza ocena ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych jest przeprowadzana przez ISW w terminie do 6 miesięcy od daty uzyskania dysegnacji. Kolejne oceny przeprowadzane są raz w roku, z zastrzeżeniem pkt. 9 i 10<sup>6</sup>.
9. W przypadku zidentyfikowania nowych nadużyć finansowych w stosunku do ubiegłego okresu rozliczeniowego lub wprowadzenia zasadniczych zmian w procedurach w ramach ISW, w odniesieniu do właściwych części systemu przeprowadzana jest ponowna ocena ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych, uwzględniająca, w stosownych przypadkach, stwierdzone luki w systemie.
10. W przypadku zidentyfikowania we wszystkich obszarach ryzyka na poziomie 1 oraz równoczesnego braku zidentyfikowanych nadużyć finansowych w roku poprzednim, ISW może podjąć decyzję o przeprowadzaniu oceny raz na dwa lata.
11. Metodyka prowadzenia oceny ryzyka wystąpienia nadużycia finansowego obejmuje pięć głównych etapów:
  - a) obliczenie prawdopodobieństwa oraz oddziaływania poszczególnych rodzajów ryzyka wystąpienia danego przypadku nadużycia finansowego (ryzyko brutto),
  - b) ocena skuteczności bieżących mechanizmów kontrolnych w celu ograniczenia ryzyka brutto,
  - c) ocena ryzyka netto, po uwzględnieniu wpływu bieżących kontroli i ich efektywności (ryzyko rezydualne),
  - d) ocena wpływu dodatkowych mechanizmów kontrolnych planowanych do wprowadzenia na wartość netto (rezydualną) ryzyka,
  - e) określenie ryzyka docelowego, tj. ryzyka, które zaakceptuje, najwyższe kierownictwo danej ISW.
12. Szczegółowa instrukcja korzystania z narzędzia oceny ryzyka wystąpienia nadużycia finansowego została zawarta w załączniku nr 1 do Wytocznych KE.
13. Z przeprowadzonej oceny sporządzane jest sprawozdanie/protokół. Jeżeli w treści sprawozdania/protokołu rezydualny poziom ryzyka został określony jako znaczny albo krytyczny, ISW opracowuje plan działania oraz podejmuje stosowne kroki w celu obniżenia prawdopodobieństwa wystąpienia nadużycia finansowych oraz udoskonalenia mechanizmów kontrolnych. IP RPO przekazują sprawozdanie wraz z planem działań (jeżeli został on opracowany) do wiadomości IZ RPO WP.
14. Za realizację wynikających z planu działań podejmowanych w celu obniżenia stwierdzonego ryzyka odpowiedzialni są odpowiednio uprawnieni kierownicy właściwych

<sup>6</sup> Zgodnie z rekomendacją zawartą w Wytocznych Komisji Europejskiej dla państw członkowskich dotyczących procedury dysegnacji.

merytorycznie komórki organizacyjnych funkcjonujących w ramach poszczególnych ISW.

15. Kierownicy właściwych merytorycznie komórek organizacyjnych przekazują informacje o zrealizowanych działaniach do komórki organizacyjnej, zespołu lub osoby, o których mowa w pkt. 4. Ponadto, IP RPO WP przekazują ww. informacje do wiadomości IZ RPO WP.

16. Dokonując oceny działań podjętych w celu usunięcia stwierdzonego ryzyka, komórka organizacyjna, zespół lub osoba, o których mowa w pkt. 4, przeprowadzają czynności sprawdzające, z uwzględnieniem rodzajów ryzyka.

### 3.2. Kultura etyczna

1. Stosowanie wysokich standardów uczciwości i etycznego postępowania we wszystkich procesach zachodzących w ramach ISW jest wyrazem dbałości o dobry wizerunek administracji samorządowej i funduszy europejskich.
2. Tworzenie kultury zwalczania nadużyć finansowych i korupcji jest jednym z kluczowych elementów działających prewencyjnie wobec takich zachowań. Jest to istotne zarówno w powstrzymaniu potencjalnych oszustów jak i w maksymalizowaniu zaangażowania personelu w zwalczanie nadużyć wewnątrz wszystkich instytucji w systemie realizacji RPO WP 2014-2020.
3. Pracownicy ISW są zobowiązani do przestrzegania norm prawnych, etycznych i moralnych oraz wykonywania obowiązków służbowych z dbałością o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu UE, państwa, wspólnoty samorządowej oraz indywidualnego interesu obywateli.
4. Kierownictwo ISW dąży do zwiększenia świadomości pracowników w zakresie pożądaných norm etycznych, a także zapewnienia ich działania zgodnie z tymi normami.
5. Pracownicy ISW zobowiązani są do przestrzegania zasad przewodnich oraz norm etycznych określonych w niniejszych *Wytocznych*.
6. Pracownicy ISW powinni posiadać wiedzę, umiejętności i doświadczenie niezbędne do właściwego wykonywania zadań na zajmowanym stanowisku oraz powinni dokonywać rozstrzygnięć wyłącznie na podstawie obowiązujących przepisów prawa, regulacji wewnętrznych i instrukcji pracy
7. ISW zapewniają pracownikom adekwatny poziom oraz częstotliwość i tematykę szkoleń w celu zapewnienia wiedzy niezbędnej do wykonywania czynności związanych z wykrywaniem nieprawidłowości i podejrzeń nadużyć finansowych.
8. Pracownicy ISW dbają o rozwój osobisty, stale pogłębiając posiadaną wiedzę zawodową oraz podnosząc swoje kwalifikacje i umiejętności zawodowe.
9. Informacje uzyskane w toku przeprowadzonych czynności są wykorzystywane przez pracowników ISW wyłącznie do celów służbowych. Pracownicy ISW dochowują tajemnicy ustawowo chronionej, czyniąc to w celu zabezpieczenia wyraźnie wskazanych interesów państwa, obywateli oraz innych podmiotów, a nie w celu ograniczenia jawności

i przejrzystości działania.

10. Pracownicy ISW pozostają bezstronni i obiektywni przy wykonywaniu powierzonych im zadań, nie kierując się przy tym interesem własnym, osób im bliskich (w szczególności krewnych, powinowatych, pozostających we wspólnym pożyciu) oraz nie ulegają wpływowi innych osób.

11. W celu realizacji zasady bezstronności podczas wykonywania obowiązków, pracownicy ISW:

- a) nie przyjmują od osób zaangażowanych w prowadzone sprawy żadnych korzyści, majątkowych ani osobistych, niezależnie od ich wartości,
- b) nie przyjmują żadnej formy zapłaty za publiczne wystąpienia, gdy mają one związek z zajmowanym stanowiskiem,
- c) rezygnują z dodatkowego zatrudnienia lub zajęcia zarobkowego, jeżeli jego dalsze wykonywanie może wpływać na sprawy prowadzone w ramach obowiązków służbowych,
- d) nie prowadzą szkoleń, jeżeli mogłoby to wpływać na ich bezstronność w zakresie prowadzonych spraw.

12. W przypadku potencjalnego konfliktu interesów, pracownicy ISW powiadamiają o tym fakcie swojego bezpośredniego przełożonego zgodnie z obowiązującymi zasadami oraz nie uczestniczą w wydawaniu decyzji, poradach, opiniowaniu lub głosowaniu w sprawach, w których mają bezpośredni lub pośredni interes osobisty.

13. Pracownicy ISW realizują swoje zadania ze świadomością szczególnej odpowiedzialności wynikającej z publicznego charakteru pełnionej służby, nie uchylając się przy tym od podejmowania trudnych rozstrzygnięć oraz od odpowiedzialności za swoje postępowanie. W przypadku stwierdzenia okoliczności uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, marnotrawstwa środków publicznych, defraudacji czy też nadużywania władzy, pracownicy ISW informują o tym swojego bezpośredniego przełożonego zgodnie z obowiązującymi zasadami.

14. Pracownicy ISW zachowują się godnie w miejscu pracy jak i poza nim. W kontaktach z klientami, osobami reprezentującymi instytucje publiczne oraz podmioty prywatne zachowują uprzejmość oraz życzliwość. Relacje służbowe z przełożonymi, podwładnymi oraz współpracownikami opierają na współpracy, wzajemnym szacunku i życzliwości, chętnie udzielają pomocy i służą radą innym pracownikom ISW, nie dopuszczając do powstania konfliktów.

15. Swym praworadnym, uczciwym i profesjonalnym postępowaniem oraz nienaganną postawą etyczną oraz moralną, pracownicy ISW dbają o pozytywny wizerunek systemu realizacji RPO WP 2014-2020.

16. Uregulowania w powyższym zakresie nie naruszają postanowień kodeksów etyki funkcjonujących w ramach poszczególnych ISW.

### 3.3 Organizacja wewnętrzna instytucji i sposób realizacji zadań

#### 3.3.1 System zarządzania i kontroli

1. W celu wykonywania zadań związanych z realizacją RPO WP 2014-2020, ISW ustanawiają przejrzysty podział obowiązków i uprawnień w ramach swojej struktury organizacyjnej. Każdy szczebel zarządzania ma przypisany w zakresie czynności lub opisie stanowiska pracy nadzór nad podległymi pracownikami. Sposób w jaki nadzór jest sprawowany podlega zatwierdzeniu przez kierownika komórki organizacyjnej.

2. Kierownicy komórek organizacyjnych są zobowiązani do systematycznego monitoringu oraz kontroli pracy podległych pracowników i bieżącego informowania przełożonych o każdym podejrzeniu nieprawidłowości. Przełożeni posiadają pełną wiedzę w zakresie zadań, oraz sposobu ich wykonania jakie wykonują ich podwładni.

3. Każdy pracownik ISW otrzymuje w formie pisemnej – do wiadomości i stosowania – zakres zadań, obowiązków wynikających z zakresu działania komórki organizacyjnej, w której jest zatrudniony, wraz z zakresem uprawnień, odpowiedzialności oraz zasadami zastępstwa w pracy osoby na tym samym stanowisku.

4. ISW zapewniają realizację zadań w oparciu o ustalone i wdrożone, ujęte w formie instrukcji wykonawczych, odpowiednie procedury, zapewniające właściwą ścieżkę audytu. Niższe instrukcje zawierają opisy czynności związanych z wykonywaniem wszystkich zadań, wskazujące niezbędne czynności, komórki i stanowiska odpowiedzialne za ich wykonanie oraz terminy ich realizacji, listy kontrolne określające szczegółowy tryb weryfikacji stanu faktycznego z pożądanym standardem jakości wykonania instrukcje obiegu dokumentów programowych oraz finansowych, instrukcje korzystania z centralnego systemu teleinformatycznego oraz lokalnych systemów informatycznych. Pozwala to na pełne odtworzenie procesu decyzyjnego w ramach poszczególnych prowadzonych spraw wraz z identyfikacją indywidualnej odpowiedzialności za podejmowane decyzje.

5. Zgodnie z art. 72 lit. b) rozporządzenia ogólnego, ISW zapewniają zgodność z zasadą rozdzielności funkcji w ich obrębie, co najmniej w odniesieniu do następujących grup procesów:

- a) oceny wniosków o dofinansowanie, zawierania umów/porozumień i wydawania decyzji o dofinansowaniu oraz weryfikacji wniosków o płatność,
- b) kontroli projektów na miejscu ich realizacji oraz w siedzibie beneficjenta,
- c) zadań związanych z wykonywaniem przez IZ RPO WP funkcji Instytucji Certyfikującej – realizowanych przez pracowników, którzy nie wykonują żadnych innych zadań należących do właściwości IZ RPO WP,
- d) przygotowania projektów własnych ISW, w tym organizowania i realizacji procesu udzielania zamówień publicznych, w tym wyboru oferty najkorzystniejszej W przypadku gdy ISW jest beneficjentem projektu realizowanego w ramach RPO WP 2014-2020, zapewnia się rozdzielność zadań i odpowiedzialności w zakresie pełnionych funkcji ISW oraz funkcji beneficjenta.

6. ISW, w zakresie realizowanych przez siebie zadań, są odpowiedzialne za:



- a) przeprowadzanie regularnych przeglądów ryzyka nadużyć finansowych,
- b) propagowanie kultury etycznej i regularne przeprowadzanie szkoleń,
- c) bezzwłoczne przekazywanie informacji o podejrzeniu popełnienia przestępstw właściwym organom ścigania w celu podjęcia przez nie niezbędnych czynności,
- d) bieżące zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych, zgodnie z oceną ryzyka, 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,
  - podejmowanie działań naprawczych.

7. Wskazane obowiązki są jednakowe dla wszystkich instytucji w systemie realizacji RPO WP 2014-2020. Ze względu na różny zakres kompetencji poszczególnych ISW, obowiązki powinny być dostosowane ściśle do realizowanych zadań, wynikających z Porozumień pomiędzy Instytucjami.

### 3.3.2 System kontroli wewnętrznej

1. Najlepszą ochroną przeciwko potencjalnym nadużyciom finansowym jest właściwie zaprojektowany, efektywny i skutecznie działający system kontroli wewnętrznej.

2. System kontroli wewnętrznej w ramach RPO WP 2014-2020 obejmuje:

- a) kontrolę zarządzającą funkcjonującą w ramach poszczególnych ISW (w szczególności bieżącą weryfikację realizacji zadań przez przełożonych, weryfikację dokumentacji w oparciu o zasadę „dwóch par oczu”, kontrolę i audyt wewnętrzny),
- b) system kontroli funduszy strukturalnych – opisany szerzej w sekcji 4.1 niniejszych Wytycznych.

3. Zgodnie z art. 68 ust. 1 ufp, kontrolę zarządzającą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

4. Do głównych celów kontroli zarządzającej w ramach ISW, istotnych z punktu widzenia przeciwdziałania nadużyciom finansowym, należy zaliczyć zapewnienie:

- a) zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi,
- b) skuteczności i efektywności działania,
- c) wiarygodności sprawozdań,
- d) ochrony zasobów,
- e) przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania,
- f) efektywności i skuteczności przepływu informacji,
- g) zarządzania zidentyfikowanym ryzykiem.

5. Zakres wdrażania RPO WP oraz przyjęte w związku z tym procedury, powinny być traktowane przez ISW jako obszar podwyższonego ryzyka i objęte obligatoryjnym, corocznym audytem wewnętrznym.

6. Audyt wewnętrzny środków europejskich w ramach ISW ma charakter audytu systemu, a jego celem jest zapewnienie, że system zarządzania i kontroli w ramach IZ RPO WP jest adekwatny, efektywny i skuteczny.

7. Audyt systemów zarządzania i kontroli programów operacyjnych finansowanych ze środków unijnych, skierowany jest w szczególności na określenie, czy system działa efektywnie w celu zapobieżenia stratom i nieprawidłowościom (w tym nadużyciom finansowym) oraz czy tam, gdzie pojawiają się błędy i nieprawidłowości, system efektywnie wykrywa je i koryguje.

8. Realizacja audytu wewnętrznego opiera się na analizie i ocenie ryzyka wystąpienia istotnych nieprawidłowości w działalności ISW, będących obszarami audytu, dokonywanej z uwzględnieniem kryteriów ryzyka i jego istotności. Analiza ma na celu zidentyfikowanie obszarów działania ISW narażonych na ryzyko o dużej istotności, mających wpływ na realizację celów działalności ISW.

### 3.4 Działania o charakterze informacyjnym w zakresie zapobiegania nadużyciom i korupcji na poziomie IZ RPO WP/IP RPO WP/Beneficjent

1. ISW uwzględniają w prowadzonej polityce szkoleniowej kwestie związane ze zwalczaniem nadużyć finansowych oraz korupcji, celem zwiększenia świadomości pracowników tych instytucji, promowania kultury zwalczania nadużyć finansowych oraz ułatwienia identyfikacji i reakcji na przypadki podejrzenia nadużyć i korupcji, jeżeli mają one miejsce.

2. Szkolenia i podnoszenie świadomości pracowników powinno dotyczyć zagadnień teoretycznych i praktycznych, co wpłynie na wzrost kultury zwalczania nadużyć i nieprawidłowości.

3. Szkolenia, o których mowa w pkt. 2, powinny koncentrować się w szczególności na następujących obszarach:

- a) unijne i krajowe ramy prawne w zakresie zwalczania nadużyć finansowych i korupcji, w tym: pojęcie nadużycia finansowego oraz definicje legalne przestępstw o charakterze korupcyjnym, zainteresowane strony na szczeblu UE i krajowym, uprawnienia poszczególnych podmiotów, a zwłaszcza zakres i ograniczenia uprawnień pracownika ISW, różnice między uprawnieniami pracowników ISW i pracowników dochodzeniowo-śledczych, obowiązki pracowników ISW w zakresie zgłaszania nadużyć finansowych i korupcji,
- b) ogólna wiedza na temat cyklu zwalczania nadużyć finansowych i kwestie dotyczące nadużyć, takie jak: cztery główne etapy cyklu zwalczania nadużyć finansowych (zapobieganie, wykrywanie, dochodzenie/ściganie, odzyskiwanie środków/sankcje), rola poszczególnych zainteresowanych stron, skutki, wpływ i konsekwencje nadużyć,
- c) sygnały ostrzegawcze występowania nadużyć finansowych oraz sposoby ich wykrywania, ze szczególnym uwzględnieniem najczęściej powtarzających się przypadków nadużyć finansowych, takich jak: fałszowanie dokumentów, naruszanie procedur przetargowych, zawyżanie wartości faktur, wydatkowanie środków na inne cele niż wskazane w dokumentacji aplikacyjnej, kwalifikowanie zwykłych kosztów



działalności beneficjenta jako kosztów projektu, zaniżanie wartości przedmiotu zamówienia lub dzielenie zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania ustawy pzp.

d) formy korupcji w ujęciu prawnym, prawne konsekwencje korupcji, przykładowe zachowań o charakterze korupcyjnym wraz ze sposobami zachowań w sytuacji korupcyjnej oraz prawnymi i instytucjonalnymi możliwościami ścigania korupcji.

4. Indykatoryna lista szkoleń przedstawiona w pkt. 3 może zostać rozszerzona w oparciu o wyniki przeprowadzonej oceny ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych.

5. Szkolenia, o których mowa w pkt. 2 powinny mieć charakter cyklicznych specjalistycznych szkoleń oraz być adekwatne do bieżących obowiązków służbowych.

6. Podniesienie świadomości pracowników ISW w zakresie sposobów przeciwdziałania i wykrywania nadużyć finansowych i korupcji może być prowadzone także w sposób mniej formalny, z wykorzystaniem wewnętrznych systemów komunikacji takich jak: spotkania kadry kierowniczej, spotkania z pracownikami oraz biuletyny, plakaty, broszury informacyjne czy Intranet.

7. Ponadto, przedstawiciele IZ RPO WP, w szczególności osoby bezpośrednio zaangażowane w własną ocenę ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych i korupcji uczestniczą w szkoleniach prowadzonych w ramach Grupy roboczej ds. przeciwdziałania nadużyciom finansowym w funduszach polityki spójności (powołanej na Decyzję nr 3/2014 Przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę RP lub UE w dniu 7 listopada 2014 r.), które prowadzone są przez CBA (w zakresie przeciwdziałania korupcji) oraz UOKiK (w zakresie zwalczania i wykrywania złowych cenowych).

8. Istotną rolę w zapobieganiu nadużyciom finansowym odgrywają działania informacyjne oraz edukacyjne skierowane także do wnioskodawców i Beneficjentów, w szczególności w zakresie wiedzy o możliwościach ubiegania się o dofinansowanie, dostępnych programach, zasadach kwalifikowalności wydatków, a także nieprawidłowościach i nadużyciach z jakimi mogą się zetknąć w związku z realizacją projektu.

9. W celu podnoszenia świadomości wnioskodawców i beneficjentów w zakresie nadużyć finansowych, IZ RPO WP publikuje informacje dotyczące zwalczania nadużyć finansowych na stronie internetowej RPO WP 2014-2020, jak również informuje wnioskodawców/beneficjentów o przyjętej polityce zwalczania nadużyć finansowych podczas spotkań roboczych oraz szkoleniowych.

#### **Rozdział 4 IDENTYFIKOWANIE PRZYPADKÓW NADUŻYĆ FINANSOWYCH I KORUPCJI**

##### **4.1. System kontroli funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności**

1. Techniki prewencyjne nie mogą zapewnić całkowitej ochrony przed nadużyciami finansowymi. W związku z tym ISW wykorzystują system szybkiego wykrywania nadużyć finansowych.

2. Głównym mechanizmem wykrywania nieprawidłowości, w tym nadużyć finansowych jest system kontroli funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, ustanowiony na podstawie ustawy wdrożeniowej oraz *Wzycznych w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020*.

3. Zgodnie z zapisami ww. *Wzycznych*, ISW prowadzą następujące typy kontroli:

- a) kontrole na dokumentach w siedzibie jednostki kontrolującej (w tym: weryfikacje wniosków o płatność, kontrole na zakończenie realizacji projektów),
- b) kontrole na miejscu realizacji projektów lub w siedzibie beneficjenta,
- c) kontrole krzyżowe (kontrole krzyżowe Programu, kontrole krzyżowe horyzontalne z projektami PROW i PO RYBY),
- d) kontrole systemowe,
- e) kontrole instrumentów finansowych.

4. Prowadzący ww. kontrole powinni być wyczuleni na wszelkie symptomy wystąpienia ewentualnych nadużyć finansowych. W celu uzyskania wystarczającej pewności, powinni oni utrzymywać sceptyczną postawę zawodową w czasie całej kontroli. Jeżeli w trakcie oceny ryzyka, planowania kontroli bądź w trakcie wykonywanych sprawdzeń, weryfikator stwierdzi, że okoliczności wskazują na możliwość istnienia nadużyć, należy podjąć odpowiednie działania, określone m.in. w niniejszych *Wzycznych*.

5. Kontrola projektów na dokumentach realizowana jest w siedzibie jednostki kontrolującej. Obejmuje ona sprawdzenie oryginałów lub uwierzytelnionych przez beneficjentów kopii dokumentów pod kątem ich zgodności z zasadami wspólnotowymi i krajowymi przepisami prawa oraz regulacjami wewnętrznymi. W toku kontroli dokumentacji m.in. wypełnia się właściwe listy sprawdzające, weryfikuje dokumenty zgodnie z procedurami zawartymi w instrukcjach wykonawczych ISW oraz prowadzi postępowanie wyjaśniające w przypadkach gdy posiadana dokumentacja nie pozwala na stwierdzenie nieprawidłowości

6. Kontrola na dokumentach obejmuje co do zasady całość lub odpowiednią część dokumentacji projektu zgodnie z zasadami próby reprezentatywnej pod względem charakteru badanej populacji z uwzględnieniem ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych i korupcji dotyczącej:

- a) 100% wniosków o dofinansowanie,
- b) 100% wniosków o płatność,
- c) 100% projektów w zakresie dokumentów potwierdzających realizację zaleceń pokontrolnych,
- d) 100% projektów – w odniesieniu do których wystąpi podejrzenie wystąpienia nieprawidłowości,
- e) 100% projektów – obligatoryjna weryfikacja zamówień o wartości szacunkowej powyżej 30 000 euro w zakresie występowania podstawowych naruszeń ustawy Pzp i Wzycznych IZ RPO WP przed zadeklarowaniem wydatków do KE,
- f) 100% projektów – weryfikacja zachowania zasady przejrzystości na etapie weryfikacji wniosków o płatność w zakresie udzielonych zamówień o wartości szacunkowej od 10 000/20 000 zł do 30 000 euro,

- g) 100% projektów – kontrola na zakończenie realizacji projektu – kontrola kompletności dokumentacji na poziomie IZ RPO WP/IP WUP,
- h) 100% sprawozdań/informacji przekazywanych za pomocą SL2014 sporządzanych przez beneficjenta realizującego projekt w ramach instrumentów finansowych.

7. Kontrola projektów w miejscu ich realizacji lub w siedzibie beneficjenta jest formą weryfikacji wydatków potwierdzającą, że:

- a) współfinansowane towary i usługi zostały dostarczone,
- b) faktyczny stan realizacji projektu jest zgodny z umową o dofinansowanie i odpowiada informacjom ujętym we wnioskach o płatność,
- c) wydatki zadeklarowane przez beneficjentów w związku z realizowanymi projektami zostały rzeczywiście poniesione i są zgodne z wymaganiami programu operacyjnego oraz z zasadami unijnymi i krajowymi,
- d) operacje wybrane do wsparcia w ramach instrumentów finansowych są zgodne z mającymi zastosowanie przepisami prawa unijnego i krajowego, a także są zgodne z programem operacyjnym, oraz z umową o finansowaniu zawartą z IZ RPO WP/IP WUP.

8. Prowadząc kontrolę projektu na miejscu IZ RPO WP/IP WUP kierują się zasadą nie dublowania czynności weryfikacyjnych, które zostały już przeprowadzone w tym samym zakresie na innych etapach weryfikacji projektu, m.in. na etapie: weryfikacji wniosku o dofinansowanie, zawierania umów o dofinansowanie, weryfikacji wniosków o płatność. Celem przeprowadzenia kontroli na miejscu jest pogłębienie i rozszerzenie analizy dokumentów oraz sprawdzenie dowodów rzeczowych dostępnych jedynie w miejscu realizacji projektu. W trakcie kontroli Zespół Kontrolujący sprawdza – na podstawie dokumentów właściwych ze względu na postęp w realizacji projektu – prawidłowość realizacji projektu oraz poniesionych wydatków kwalifikowalnych. Stan faktyczny ustala się na podstawie dowodów zebranych podczas kontroli. Dowodami są w szczególności dokumenty i inne nośniki informacji, rzeczy, opinie biegłych, wyniki oględzin, jak również pisemne wyjaśnienia lub oświadczenia.

9. W ramach prowadzonych przez IZ RPO WP/IP WUP kontroli na miejscu realizacji projektu wyróżnia się:

- a) kontrole planowe – prowadzone zgodnie z Rocznym Planem Kontroli RPO WP 2014-2020 na próbie projektów wybranej na podstawie przeprowadzonej analizy ryzyka oraz próbie losowej
- b) kontrole doraźne – przeprowadzane w szczególności w przypadku podejrzenia wystąpienia naruszenia/nieprawidłowości lub nadużycia finansowego albo otrzymania informacji z instytucji zewnętrznych o podejrzeniu wystąpienia naruszenia.

10. Narzędziem służącym uzyskaniu pewności, że IP RPO WP realizują powierzone funkcje w odpowiedni sposób, są prowadzone przez IZ RPO WP kontrole systemowe, o których mowa w art. 22 ust. 2 ustawy wdrożeniowej IP RPO WP zobowiązane są do poddania się kontrolom systemowym na podstawie zapisów właściwych porozumień.

11. Istotą kontroli systemowych jest sprawdzenie prawidłowości, skuteczności i zgodności z prawem procedur oraz systemu zarządzania i kontroli ustanowionego w IP RPO WP,

przy uwzględnieniu badania efektywności stosowanych procedur i rozwiązań systemowych oraz zapewnienie, że wydatki w ramach RPO WP 2014-2020 ponoszone są zgodnie z prawem, zasadami unijnymi i krajowymi. W ramach weryfikacji zadań IZ RPO WP może poddać kontroli próbę projektów.

12. IZ RPO WP przeprowadza co najmniej jedną kontrolę systemową w obrębie każdej IP RPO WP w każdym roku obrachunkowym. W drodze odstępstwa od niniejszej zasady, w sytuacji szczególnie uzasadnionej, IK UP może zaakceptować w ramach RPK (lub jego zmian) przeprowadzenie kontroli w tylko jednej IP RPO WP. Wybór IP RPO WP (IP WUP albo IP ZIT) do przeprowadzenia kontroli systemowej powinien nastąpić w oparciu o analizę ryzyka zawartą w RPK.

13. Poza kontrolami systemowymi ujętymi w RPK (kontrolami planowymi), w przypadku powzięcia przez IZ RPO WP uzasadnionego podejrzenia wystąpienia istotnych uchybień w pracy IP RPO WP lub otrzymania informacji w tym zakresie od podmiotów zewnętrznych, IZ RPO WP może prowadzić kontrole systemowe doraźne.

14. Niezależnie od powyższego, projekty realizowane w ramach RPO WP 2014-2020 podlegają regularnym kontrolom i audytom prowadzonym przez:

- a) IK UP – realizującą kontrole krzyżowe (z wyłączeniem kontroli krzyżowych Programu oraz kontroli krzyżowych horyzontalnych z projektami PROW i PO RYBY), zgodnie z *Wytycznymi w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020*,
- b) IA – prowadzącą, zgodnie z przyjętą metodyką, coroczne audyty operacji na podstawie których szacuje poziom błędów w ramach RPO WP 2014-2020 oraz dokonuje oceny poszczególnych instytucji systemu zarządzania i kontroli.

#### 4.2. Analiza dostępnych danych

1. Uwzględniając ochronę danych osobowych, w ramach prowadzonych działań ISW analizują dostępne dane do wzbogacenia procesu oceny ryzyka, weryfikacji danych z innymi organizacjami sektora publicznego i prywatnego oraz wykrywania potencjalnych sytuacji wysokiego ryzyka nawet przed przyznaniem finansowania.

2. Narzędzie Arachne może być wykorzystywane przez ISW do kompleksowej analizy danych, identyfikacji sygnałów ostrzegawczych, wyznaczenia obszarów podatnych na ryzyko wystąpienia nadużyć, konfliktu interesów oraz innych nieprawidłowości.

3. W celu wykrywania nadużyć finansowych, ISW wykorzystują dane publicznie dostępne, gromadzone w różnych systemach informatycznych, zarówno jako polskie i europejskie bazy danych (np. Krajowy Rejestr Sądowy, bazy informacji gospodarczych itp.).

#### 4.3. Sygnaly ostrzegawcze (ang. red flags) nadużyć finansowych i korupcji

1. Sygnaly ostrzegawcze nadużyć finansowych stanowią swoiste „wskaźniki” dla poszczególnych operacji, które mogą wskazywać na zaistnienie nieprawidłowości lub potencjalne wystąpienie nadużycia finansowego, co wiąże się z koniecznością natychmiastowej reakcji celem sprawdzenia, czy wymagane są dalsze działania.



2. Rejestr potencjalnych sygnałów ostrzegawczych dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 stanowi załącznik nr 1 do *Wytycznych*. Określenie sygnałów ostrzegawczych następuje w wyniku wykonywania czynności służbowych związanych z wdrażaniem RPO WP. Rejestr podlega aktualizacji i upowszechnieniu wśród pracowników bezzwłocznie.

3. W szczególności sygnały ostrzegawcze powinny być dobrze znane wszystkim osobom pełniącym role związane z kontrolą lub przeglądem działalności Beneficjentów na etapie weryfikacji wniosków o płatność i kontroli na miejscu, np. osobom zajmującym się kontrolą dokumentów (w tym zamówień publicznych, weryfikacją dokumentów finansowych) lub kontrolą zarządcą, kontrolami na miejscu lub uczestniczącym w innych wizytach monitorujących.

4. Obecność sygnałów ostrzegawczych powinna zwiększyć czujność kierownictwa oraz skłonić ich do podjęcia niezbędnych środków, aby potwierdzić lub zaprzeczyć, że istnieje ryzyko nadużycia finansowego.

5. Do obowiązków ISW należy wyjaśnienie wątpliwości, które zaistniały wskutek zidentyfikowania sygnałów ostrzegawczych.

6. Komisja Europejska przedstawiła państwom członkowskim następujące informacje w tym zakresie:

- a) Nota informacyjna dotycząca wskaźników nadużyć w przypadku EFRR, EFS i FS (COCOF 09/0003/00 z dnia 18 lutego 2009 r.)<sup>7</sup>,
- b) Zbiór anonimowych spraw OLAF - działania strukturalne<sup>8</sup>,
- c) Praktyczny przewodnik OLAF poświęcony konfliktowi interesów<sup>9</sup>,
- d) Praktyczny przewodnik OLAF poświęcony fałszywym dokumentom<sup>10</sup>.

7. Każdy pracownik ISW, powinien dokładnie zapoznać się z wymienionymi pozycjami, a przede wszystkim ich treść powinna być szeroko rozpowszechniana wśród pracowników, którzy z racji zajmowanego stanowiska mogą wykryć nieuczciwe zachowania.

**4.4 Działania w zakresie najbardziej prawdopodobnych przypadków nadużyć finansowych oraz korupcji**

#### **4.4.1 Przeciwdziałanie przestępstwom przeciwko dokumentom**

1. W związku z identyfikowalnym ryzykiem wystąpienia przejawów fałszerstwa dokumentów, wszystkie instytucje w systemie realizacji RPO WP 2014-2020 są zobowiązane do podejmowania skutecznych działań mających na celu przeciwdziałanie i wykrywanie sfałszowanych dokumentów, w tym w szczególności do uczestnictwa pracowników tych instytucji w szkoleniach z zakresu identyfikacji podrobionych dokumentów.

<sup>7</sup> Dokument dostępny na stronie: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/cocof/2009/cocof\\_09\\_0003\\_00\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2009/cocof_09_0003_00_pl.pdf)

<sup>8</sup> <http://ec.europa.eu/sif/sic2014/files/sic-files/compundium-of-anonymised-cases-structural-actions-PL.pdf>

<sup>9</sup> Dokument dostępny na stronie: <http://ec.europa.eu/sif/sic2014/files/sic-files/conflict-of-interests-PL.pdf>

<sup>10</sup> Dokument dostępny na stronie: <http://ec.europa.eu/sif/sic2014/files/sic-files/guide-forged-documents-PL.pdf>

2. Ponadto, pracownicy uczestniczący w kontrolach projektów, w tym biorący udział w weryfikacji wniosków o płatność, powinni zapoznać się z treścią podręcznika wydanego przez OLAF pt.: „*Wykrywanie podrobionych dokumentów w dziedzinie działań strukturalnych. Praktyczny przewodnik dla instytucji zarządzających*”<sup>11</sup>.

3. Wykrywanie dokumentów sfałszowanych wymaga należytej czujności pracowników ISW podczas wykonywania swoich obowiązków, w szczególności w procesie weryfikowania wniosków o płatność czy przeprowadzania kontroli realizacji projektów.

4. Realizacja obowiązku wynikającego z art. 122 ust. 3 rozporządzenia ogólnego, poprzez zapewnienie, że każda wymiana informacji pomiędzy beneficjentem a ISW może odbywać się za pomocą systemów elektronicznej wymiany danych, przyczyni się do zwiększenia transparentności procesu ubiegania się o środki w ramach RPO WP 2014-2020.

#### **4.4.2. Przeciwdziałanie korupcji**

1. ISW zwracając szczególną uwagę na problem zapobiegania i zwalczania zjawisk korupcyjnych. W związku z tym, pracownicy tych instytucji zobowiązani są do przestrzegania najwyższych standardów zachowań w celu uniknięcia wszelkich podejrzeń odnośnie prawidłowości realizowanych przez siebie zadań.

2. Stanowiskami, na których pracownicy są szczególnie narażeni na ryzyko wystąpienia zachowań korupcyjnych, są stanowiska związane z realizacją procesów, o których mowa w pkt 9 sekcji 1.3 niniejszych *Wytycznych*.

3. Pracownicy ISW nie mogą przyjmować jakiegokolwiek korzyści w związku z wykonywanymi przez siebie zadaniami. W sytuacji, gdy pracownik ISW spotka się z propozycją korupcji, zobowiązany jest do:

- a) zdecydowanej odmowy przyjęcia propozycji korupcyjnej,
  - b) opisanie zdarzenia w notatce służbowej, zawierającej w miarę możliwości odpowiedzi na tzw. siedem złotych pytań (kto? co? gdzie? kiedy? w jaki sposób? czym? dlaczego?),
  - c) niezwłocznego przekazania pisemnej informacji o zaistniałej sytuacji bezpośredniemu przełożonemu, zgodnie z zasadą informowania przełożonego,
  - d) współpracy z organami ścigania w celu wyjaśnienia okoliczności zdarzenia.
4. Decyzję o zawiadomieniu organów ścigania wskutek otrzymania przez pracownika propozycji korupcyjnej, podejmuje kierownik właściwej komórki organizacyjnej. Zawiadomienie odbywa się w formie pisemnej.
5. Do mechanizmów zabezpieczających wynikających z przyjętego systemu realizacji RPO WP 2014-2020 należy zaliczyć w szczególności następujące rozwiązania o charakterze horyzontalnym:
- a) wszystkie czynności związane z realizacją RPO WP 2014-2020 podejmowane przez pracowników ISW, są prowadzone na podstawie szczegółowych pisemnych procedur

<sup>11</sup> Podręcznik dostępny pod adresem: <http://ec.europa.eu/sif/sites/sif2014/files/sic-files/guide-forged-documents-PL.pdf>

zawartych w szczególności w instrukcjach wykonawczych tych instytucji; w dokumentach tych opisane są precyzyjne zasady postępowania m.in. w odniesieniu do wyboru projektów, procedury odwoławczej, zawierania umów o dofinansowanie z wnioskodawcami oraz kontroli projektów, jak również określają one wzory list sprawdzających, wypełnianych przez pracowników w toku ww. czynności,

b) pracownicy ISW wykonują swoje zadania pod nadzorem swoich bezpośrednich przełożonych – przełożeni posiadają pełną wiedzę w zakresie zadań oraz sposobie realizacji zadań, jakie wykonują ich podwładni; pracownicy mają prawo do oczekiwania od bezpośredniego przełożonego wytycznych oraz pomocy i instruktażu w zakresie sposobu załatwiania przydzielonych spraw, zwłaszcza skomplikowanych, bez względu na zajmowane stanowisko służbowe Bezpośredni przełożeni są zobowiązani do udzielania instruktażu podległym pracownikom.

c) wszelkie wątpliwości natury prawnej, jak również w zakresie interpretacji zapisów dokumentów programowych są każdorazowo przedstawiane do rozstrzygnięcia rady prawnemu w formie pisemnej, lub oddziałowi właściwemu do spraw wydawania interpretacji zapisów Programu albo oddziałowi właściwemu do spraw wydawania interpretacji w zakresie kwalifikowalności wydatków, funkcjonującym w ramach IZ RPO WP,

d) pracownikom ISW zapewnia odpowiedni poziom, tematykę i częstotliwość szkoleń oraz umożliwia się pogłębianie wiedzy oraz podnoszenie kwalifikacji zawodowych niezbędnych do wykonywania powierzonych zadań,

e) przy wykonywaniu czynności przez pracowników (oraz ekspertów zewnętrznych) na stanowiskach związanych z wyborem, oceną i kontraktowaniem projektów, weryfikacją wniosków o płatność oraz kontrolą projektów, co do zasady, stosowana jest zasada „dwóch par oczu”,

f) sposób realizacji zadań przez pracowników ISW podlega okresowej ocenie, dokonywanej według obiektywnych i sprawdzalnych kryteriów,

g) ISW funkcjonują jako instytucje przyjazne pracownikom – w ich ramach funkcjonuje transparentny i obiektywny system wynagradzania pracowników, ujęty w formie regulaminu wynagradzania albo dokumentu równoważnego; wynagrodzenie pracowników ISW jest adekwatne do zakresu obowiązków, przydzielonej odpowiedzialności i zaangażowania w pracę, przy jasno określonej ścieżce i możliwościach awansu.

6. W zakresie wyboru projektów do dofinansowania, do mechanizmów przeciwdziałania zjawiskom korupcyjnym funkcjonujących w systemie realizacji RPO WP 2014-2020 należy zaliczyć w szczególności następujące rozwiązania:

a) podstawowym trybem wyboru projektów w ramach RPO WP 2014-2020 jest tryb konkursowy, zapewniający przejrzystość rzetelność, bezstronność oraz równy dostęp do informacji o warunkach i sposobie wyboru projektów do dofinansowania, tryb pozakonkursowy jest stosowany wyłącznie w przypadkach określonych w ustawie wdrożeniowej oraz w wytycznych ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020,

b) ocena wniosków o dofinansowanie jest dokonywana przez powołaną w tym celu KOP, pracującą w oparciu o ściśle określony regulamin pracy,

c) do składu KOP, obok pracowników ISW, mogą być powoływani niezależni eksperci z wykazu kandydatów na ekspertów,

d) ocena wniosków o dofinansowanie prowadzona jest w oparciu o kryteria wyboru projektów zatwierdzone przez Komitet Monitorujący RPO WP 2014-2020;

e) KOP dokonuje oceny na opracowanych przez ISW stosownych formularzach oceny (np. karty oceny projektu); na ww. formularzach wskazuje się co najmniej pisemne uzasadnienie wyniku oceny spełniania każdego z kryteriów, które zostało ocenione negatywnie oraz – w przypadku kryterium punktowego – w ramach którego nie została przyznana maksymalna do uzyskania liczba punktów; każde uzasadnienie zawiera przynajmniej wskazanie wszystkich okoliczności, które przesądziły o negatywnym wyniku oceny spełniania danego kryterium lub wskazanie okoliczności uniemożliwiających przyznanie maksymalnej możliwej do uzyskania liczby punktów lub wskazanie okoliczności, które zdecydowały o przyznaniu określonej liczby punktów; ISW zapewniają wnioskodawcom dostęp do dokumentów dotyczących oceny ich projektów,

f) skład KOP jest podawany do publicznej wiadomości po publikacji listy projektów wybranych do dofinansowania, o której mowa w art. 46 ust. 4 ustawy wdrożeniowej;

g) wnioskodawcy, w przypadku negatywnej oceny jego projektu wybieranej w trybie konkursowym, na każdym z etapów oceny przysługuje prawo wniesienia środka odwoławczego w postaci protestu w celu ponownego sprawdzenia zgodności złożonego wniosku z kryteriami wyboru operacji w ramach RPO WP 2014-2020,

h) w rozpatrywaniu protestu oraz ponownej ocenie projektu nie mogą brać udziału osoby, które były zaangażowane w przygotowanie projektu, jego ocenę lub podlegające wyłączeniu na podstawie art. 24 § 1 kpa.

7. W odniesieniu do etapu weryfikacji wniosków o płatność składanych przez beneficjentów, w systemie realizacji RPO WP 2014-2020 funkcjonuje mechanizm kontroli polegający na prowadzeniu ww. weryfikacji w oparciu o listy sprawdzające stanowiące załącznik do instrukcji wykonawczych właściwych ISW, z zachowaniem zasady „dwóch par oczu”. Skan wypełnionych list sprawdzających jest następnie rejestrowany w SL2014. W weryfikacji wniosku o płatność nie biorą udziału osoby, które były zaangażowane w przygotowanie projektu lub kontrolę projektu w miejscu jego realizacji lub w siedzibie beneficjenta.

8. W zakresie kontroli projektów na miejscu ich realizacji lub w siedzibie beneficjenta, do mechanizmów przeciwdziałania zjawiskom korupcyjnym funkcjonujących w systemie realizacji RPO WP 2014-2020 należy zaliczyć w szczególności następujące rozwiązania:

a) do składu zespołu kontrolującego wybierani są pracownicy, którzy nie uczestniczyli w którymkolwiek z procesów związanych z przygotowaniem projektu, jego oceną, wyborem do dofinansowania (w tym procedurą odwoławczą oraz procesem kontraktacji) oraz weryfikacją wniosków o płatność i dokonywaniem płatności na rzecz beneficjenta,



- b) członek zespołu kontrolującego może zostać odwołany z jego składu, w przypadku zaistnienia w toku kontroli okoliczności mogących wywołać uzasadnione wątpliwości co do jego bezstronności,
- c) w trakcie wykonywania czynności kontrolnych, kontroler nie pozostaje sam w kontaktach z beneficjentem – w miejscu wykonywania czynności kontrolnych powinni znajdować się również inni członkowie zespołu kontrolującego,
- d) czynności kontrolne wykonywane są zgodnie z zasadą kontradyktoryjności – tj. zarówno kontroler, jak i każda kontrolowana osoba lub podmiot posiadają jednakowe uprawnienia w zakresie przedstawiania dowodów i argumentów w każdej kwestii stanowiącej przedmiot weryfikacji,
- e) postępowanie kontrolne przebiega zgodnie z zasadą jawności – dokumenty wytworzone w trakcie kontroli zawierają pouczenie o możliwości wnoszenia uwag/zastrzeżeń, ewentualnie o prawie odmowy podpisania dokumentu pokontrolnego przez przedstawiciela beneficjenta,
- f) kontroli podlegają przepisom o bezpieczeństwie i higienie pracy oraz przepisom o postępowaniu z materiałami i dokumentami ustawowo chronionymi, obowiązującymi w jednostce kontrolowanej; jeżeli część informacji objętych kontrolą stanowi tajemnicę służbową, zapoznanie się z nimi wymaga ważnego poświadczenia bezpieczeństwa,
- g) ustalenia stanu faktycznego są dokonywane wyłącznie na podstawie dowodów zebranych w toku kontroli; należą do nich w szczególności: dokumenty i inne nośniki informacji, zabezpieczone rzeczy, opinie biegłych, wyniki oględzin, jak również pisemne wyjaśnienia i oświadczenia. W ramach postępowania kontrolnego obowiązuje zasada pisemności – przyjmowane ustnie oświadczenia/wyjaśnienia są następnie udokumentowane w formie notatki służbowej/protokołu; celem działań kontrolerów jest prawidłowe oddanie wszystkich ustaleń z kontroli tak, aby poszczególne sformułowania były jednoznacznie rozumiane przez wszystkich, którzy z tą dokumentacją będą się zapoznawać,
- h) oględziny w miejscu fizycznej realizacji projektu są przeprowadzane w obecności osoby wyznaczonej przez beneficjenta – czynności takie są wykonywane przez minimum dwóch kontrolerów.
9. W przypadku uzasadnionego podejrzenia wystąpienia zachowań korupcyjnych w ramach ISW, kierownik ISW zleca przeprowadzenie kontroli w tym zakresie wyznaczonemu pracownikowi/zespołowi pracowników, na odpowiednim szczeblu zarządzania instytucji, celem potwierdzenia niniejszej informacji oraz ewentualnego zabezpieczenia dowodów rzeczowych.
10. W przypadku potwierdzenia tych informacji kierownik ISW kieruje sprawę do właściwych organów ścigania oraz podejmuje działania zmierzające do wyciągnięcia konsekwencji służbowych wobec pracowników w stosunku do których potwierdziły się zarzuty.
11. W toku przekazywania informacji o wystąpieniu korupcji w ramach ISW, niezbędne jest zachowanie poufności informacji, zarówno w odniesieniu do osób informujących o wystąpieniu korupcji, jak i osób podejrzanym.

12. Każdorazowo po zaistnieniu zdarzeniu, kierownictwo ISW przeprowadza stosowną analizę w celu wprowadzenia zmian organizacyjno-prawnych, zapobiegających podobnym sytuacjom w przyszłości.

#### 4.4.3 Szczególne działania w zakresie przeciwdziałania nadużyciom finansowym w zamówieniach publicznych

- Obszar RPO WP 2014-2020 dotyczący realizacji zamówień publicznych jest szczególnie narażony na występowanie zjawisk korupcyjnych, powodujących straty w zasobach finansowych UE.
- Ustawa prawo zamówień publicznych określa mechanizmy, które mają zapobiegać nadużyciom finansowym w obszarze zamówień publicznych, a są to: transparentność i jawność postępowania, szczegółowe przepisy dotyczące opisu przedmiotu zamówienia, ograniczona możliwość wprowadzenia zmian w umowach o zamówienie publiczne.
- Na podstawie umów o dofinansowanie projektów, beneficjenci RPO WP 2014-2020 są zobowiązani do stosowania:
  - przepisów o zamówieniach publicznych w zakresie, w jakim ustawa Pzp ma zastosowanie do tych beneficjentów i realizowanych przez nich projektów,
  - przepisów zawartych w Wytycznych IZ RPO WP na lata 2014-2020 w sprawie udzielania zamówień współfinansowanych ze środków EFRR, w stosunku do których nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych, w zakresie, w jakim Wytyczne mają zastosowanie do tych beneficjentów i realizowanych przez nich projektów.
- W przypadku zamówienia, o wartości szacunkowej poniżej kwoty 20 tys. zł netto, tj. bez podatku od towarów i usług (VAT) IZ RPO WP zobowiązuje beneficjentów do udziału zamówień zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych – tj. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. IZ RPO WP uznaje, że zasady zostały spełnione jeżeli beneficjent dokonał rozeznania rynku poprzez np.: porównanie cenników, katalogów, ofert pisemnych lub ze stron internetowych itp. Dokumenty potwierdzające przeprowadzenie rozeznania rynku powinny być przechowywane przez beneficjenta.
- W przypadku zamówień o wartości szacunkowej od 20 tys. zł netto do 50 tys. zł netto włącznie, udzielenie zamówień przez beneficjentów RPO WP 2014-2020 następuje zgodnie z zasadą rozeznania rynku. Rozeznanie rynku ma na celu potwierdzenie, że dana usługa, dostawa lub robota budowlana została wykonana po cenie nie wyższej niż cena rynkowa. W tym celu niezbędne jest przedstawienie co najmniej wydruku zapytania ofertowego zamieszczonego na stronie internetowej beneficjenta lub stronie internetowej Instytucji Zarządzającej [www.zamowieniarpo.podkarpackie.pl](http://www.zamowieniarpo.podkarpackie.pl) wraz z otrzymanymi ofertami, lub potwierdzenie wysłania zapytania ofertowego do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców, o ile na rynku istnieje co najmniej trzech potencjalnych wykonawców danego zamówienia, wraz z otrzymanymi ofertami. W przypadku, gdy w wyniku upublicznienia zapytania ofertowego lub skierowania zapytania do potencjalnych



wykonawców nie otrzymano ofert, niezbędne jest przedstawienie np. wydruków stron internetowych z opisem towaru/usługi i ceną lub wydruków maili z informacją na temat ceny za określony towar/usługę, albo innego dokumentu.

6. W przypadku beneficjenta niebędącego zamawiającym w rozumieniu pzp w przypadku zamówień przekraczających wartość 50 tys. zł netto a także beneficjenta będącego zamawiającym w rozumieniu pzp w przypadku zamówień o wartości równej lub niższej niż kwota określona w art. 4 pkt 8 pzp, a jednocześnie przekraczającej 50 tys. zł netto, lub w przypadku beneficjenta zamówień sektorowych o wartości niższej niż kwota określona w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 pzp, a jednocześnie przekraczającej 50 tys. zł netto, udzielenie zamówień publicznych przez beneficjentów RPO WP 2014-2020 następuje zgodnie z zasadą konkurencyjności, zgodnie z którą należy publicznie zapytanie ofertowe poprzez jego umieszczenie w bazie konkurencyjności, a w przypadku zawieszenia działalności bazy potwierdzonego odpowiednim komunikatem ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego – wysłaniu zapytania ofertowego do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców, o ile na rynku istnieje trzech potencjalnych wykonawców danego zamówienia oraz upublicznieniu tego zapytania na stronie internetowej IZ RPO WP [www.zamowieniarpo.podkarpackie.pl](http://www.zamowieniarpo.podkarpackie.pl). Beneficjent jest zobowiązany do upublicznienia informacji o wyniku postępowania w taki sposób, w jaki zostało upublicznione zapytanie ofertowe.
7. W celu ograniczenia ryzyka występowania konfliktu interesów w zamówieniach o wartości szacunkowej powyżej 50 tys. zł netto, osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają *Oświadczenia o nieistnieniu konfliktu interesów*. Kierownik zamawiającego składa *Oświadczenie o braku powiązań z wykonawcami* – istnienie takiego powiązania skutkuje wykluczeniem danego wykonawcy z postępowania.
8. Realizacja obowiązków IZ RPO WP w zakresie kontroli zamówień publicznych odbywa się w oparciu o następujące rodzaje weryfikacji/kontroli zamówień publicznych:
  - a) obligatoryjna uproszczona weryfikacja zachowania zasady przejrzystości przy udzielaniu zamówień publicznych o wartości szacunkowej od 10 000/20 000 zł do 30 000 euro na etapie weryfikacji wniosków o płatność,
  - b) obligatoryjna weryfikacja zamówień publicznych o wartości szacunkowej powyżej 30 000 euro w zakresie występowania podstawowych naruszeń ustawy pzp i Wytycznych IZ RPO WP przed dokonaniem wypłaty dofinansowania,
  - c) fakultatywne weryfikacje zamówień publicznych przeprowadzane w ramach wizyt monitoringowych i kontroli na miejscu.
9. W celu zapewnienia jak największej transparentności postępowań o udzielenie zamówienia współfinansowanych ze środków RPO WP 2014-2020, IZ RPO WP rekomenduje IP RPO WP stosowanie standardów działania i procedur opisanych w pkt. 4 – 10.
10. W przypadku zamówień współfinansowanych ze środków X Osi priorytetowej – Pomoc techniczna RPO WP 2014-2020, są one udzielane przez ISW w oparciu o precyzyjne, czytelne i zawężające pole do interpretacji, wewnętrzne regulacje dotyczące

procedury zamówień publicznych. Procedury udzielania tych zamówień pozwalają na identyfikację osób dokonujących czynności w procesie udzielenia zamówienia publicznego, jak też identyfikację dokumentów i zapisów w celu możliwości późniejszego odtworzenia procesu decyzyjnego.

11. W przypadku udzielania przez ISW zamówień współfinansowanych ze środków X Osi priorytetowej – Pomoc techniczna RPO WP 2014-2020, których wartość szacunkowa nie przekracza 30 000 euro, ISW stosują procedury określone w *Zarządzeniu Marszałka Województwa w sprawie określenia zasad udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej 30 000 euro dla projektów współfinansowanych z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 w ramach X osi priorytetowej Pomoc techniczna*.

#### 4.4.4 Przeciwdziałanie przypadkom konfliktu interesów

1. Instytucje w systemie realizacji RPO 2014-2020 prowadzą politykę w zakresie przeciwdziałania przypadkom rzeczywistych konfliktów interesów, które mogłyby w jakikolwiek sposób wiązać się z ryzykiem naruszenia interesów finansowych Unii Europejskiej.
2. W celu zminimalizowania ryzyka wystąpienia rzeczywistego konfliktu interesów, pracownicy ISW zatrudnieni na stanowiskach związanych z obsługą procesów, o których mowa w pkt. 9 sekcji 1.3 niniejszych *Wytycznych*, przed przystąpieniem do realizacji obowiązków mogących prowadzić do znalezienia się w sytuacji konfliktu interesów, składają oświadczenia o braku konfliktu interesów.
3. W celu zapewnienia zrozumienia wagi i roli oświadczenia, a także ryzyk związanych z wystąpieniem rzeczywistego konfliktu interesu, kierownictwo ISW prowadzi działania mające na celu podniesienie powszechnej świadomości problemu.
4. Oświadczenia, o których mowa w pkt. 2 mogą stanowić element właściwych list sprawdzających, będących załącznikami do IW ISW. W przypadku, gdy niniejsze oświadczenia stanowią odrębny dokument, po wypełnieniu są one dołączane do akt sprawy.
5. Pracownik ISW, któremu w ramach polecenia służbowego zlecona została realizacja zadania mogącego prowadzić do znalezienia się w sytuacji pozornego lub rzeczywistego konfliktu interesów, powstrzymuje się od dalszych czynności w danej sprawie oraz niezwłocznie informuje o okolicznościach sprawy swojego bezpośredniego przełożonego.
6. Jeżeli po złożeniu oświadczenia, o którym mowa w pkt. 2, pracownik ISW uzyska nowe informacje lub nastąpi zmiana okoliczności, np. poprzez wejście w relację, która nie istniała na początku postępowania, postanowienia pkt. 5 stosuje się odpowiednio.
7. Oświadczenia, o których mowa w pkt. 2, są weryfikowane, w szczególności w poniżej opisanych sytuacjach:
  - a) powzięcia przez ISW informacji o podejrzeniu wystąpienia konfliktu interesów,
  - b) kiedy działania pracownika mogą wskazywać na możliwość wystąpienia konfliktu interesów.



8. Weryfikacja oświadczeń może odbywać się poprzez:

- a) weryfikację oświadczenia z wykorzystaniem bazy informacji gospodarczej,
- b) wywiad z pracownikiem,
- c) wywiad ze współpracownikami,
- d) porównanie treści złożonego oświadczenia z dokumentacją kadrową pracownika,
- e) inne adekwatne metody (np. porównanie treści złożonego oświadczenia z informacjami dostępnymi na portalach społecznościowych typu GoldenLine, LinkedIn, itp.).

9. W sytuacji wykrycia rzeczywistego konfliktu, w celu minimalizacji jego skutków kierownik ISW powołuje specjalny zespół kontrolujący mający na celu skontrolowanie działań pracownika na którego decyzje wpływ miał zaistniały konflikt interesu.

10. Obszarem szczególnie narazonym na wystąpienie konfliktu interesu są zamówienia publiczne. Zgodnie z ustawą pzp, obowiązek wyłączenia z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego osób, wobec których istnieją wątpliwości co do ich bezstronności, spoczywa na zamawiającym.

11. Zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy pzp, czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego są przeprowadzane przez osoby zapewniające bezstronność i obiektywizm. Osoby te są zobowiązane do złożenia oświadczenia o ich bezstronności w wykonywaniu swoich obowiązków pracowniczych.

## **Rozdział 5 POSTĘPOWANIE W PRZYPADKU ZIDENTYFIKOWANIA PODEJRZENIA NADUŻYCIA FINANSOWEGO LUB KORUPCJI**

### **5.1. Źródła informacji o potencjalnych nadużyciach finansowych występujących w ramach RPO WP 2014-2020**

1. Ze względu na fakt, że nadużycie finansowe może wystąpić na każdym etapie realizacji projektu, wszyscy pracownicy ISW powinni być wyczuleni na wszelkie symptomy wystąpienia nadużycia finansowych (sygnały ostrzegawcze) podczas wykonywania codziennych obowiązków służbowych.

2. W szczególności źródłem informacji na temat potencjalnych nadużyć finansowych mogą być:

- 1) czynności kontrolne prowadzone przez ISW na podstawie *Wytycznych w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020*, które zostały omówione szerzej w sekcji 4.1 niniejszych *Wytycznych*,
- 2) instytucje i organy kontrolne oraz ścigania, zarówno biorące udział w procesie zarządzania i kontroli RPO WP 2014-2020, jak też instytucje zewnętrzne – takie jak:

- a) KE,
- b) OLAF,
- c) ETO,
- d) IA (w tym również Urzędy Kontroli Skarbowej),

e) UOKiK

f) inne instytucje kontrolne (np. urzędy skarbowe)

g) organy ścigania (np. Policja, prokuratura, CBA),

3) pozostałe źródła zewnętrzne – informacja o podejrzeniu nadużycia finansowego może zostać otrzymana od dowolnego podmiotu, w tym również w formie anonimowej, informacji prasowej lub innej niepotwierdzonej informacji. Mogą one pochodzić w szczególności z następujących źródeł:

a) z artykułów prasowych, radia, telewizji, internetu,

b) od osób trzecich, w tym również beneficjentów i pracowników beneficjenta – tzw. „sygnalistów”.

3. Na podstawie zapisów umów o dofinansowanie, beneficjenci zobowiązani są do przekazywania właściwym ISW informacji o postępowaniach prowadzonych przez organy ścigania oraz UOKiK, dotyczących się w odniesieniu do realizowanych przez nich projektów. ISW 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.

4. W przypadku otrzymania informacji o możliwych nadużyciach finansowych od osób trzecich, ISW zapewniają zachowanie pełnej poufności oraz ochronę danych osobowych tych osób, również w przypadku niepotwierdzenia przekazanej informacji.

### **5.2. Opis zasad postępowania ISW z pozyskaną informacją o możliwych nadużyciach finansowych**

1. Z zastrzeżeniem pkt. 2, każdy wpływający do ISW sygnał powinien być gruntownie przeanalizowany w celu podjęcia dalszych działań, w zależności od przedmiotu przekazanych informacji:

- a) przeprowadzenie kontroli przez właściwe komórki kontrolne funkcjonujące w ramach ISW,
- b) przekazanie informacji bezpośrednio właściwym organom powołanym do ścigania określonych czynów.

W momencie otrzymania informacji o możliwości wystąpienia nadużycia finansowego lub korupcji w ramach systemu realizacji RPO WP 2014-2020, ISW każdorazowo dokonuje wstępnej analizy, czy dane zdarzenie może stanowić podejrzenie wystąpienia nadużycia finansowego. Nie każda otrzymana informacja będzie stanowiła podejrzenie wystąpienia nadużycia finansowego. W związku z powyższym, powinny być one gruntownie zweryfikowane np. poprzez weryfikację dokumentacji lub kontrolę na miejscu.

2. W przypadku uzyskania informacji o naruszeniach prawa w drodze skarg i wniosków niezawierających imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego – pozostawia się je bez rozpoznania. Jednakże, informacje w nich zawarte będą wykorzystane w trakcie przeprowadzanych postępowań wyjaśniających/kontroli projektów.

3. Zasadą przewodnią postępowania każdego pracownika ISW w przypadku zidentyfikowania podejrzenia nadużycia finansowego, jest poinformowanie w pierwszej kolejności bezpośredniego przełożonego. W przeciwnym wypadku urzędnik może narazić się na odpowiedzialność karną z art. 231 kk.
4. W przypadku powzięcia podejrzenia wystąpieniu nadużycia finansowego, pracownicy ISW mają obowiązek niezwłocznego zabezpieczenia ewentualnych dowodów oraz opisanie zdarzenia w notatce służbowej, zawierającej w miarę możliwości odpowiedzi na tzw. siedem złotych pytań (kto? co? gdzie? kiedy? w jaki sposób? czym? dlaczego?). Notatka taka kierowana jest do bezpośredniego przełożonego pracownika zgodnie z zasadą informowania przełożonego.
5. ISW prowadzą rejestr notatek o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego zawierający m.in. opis i źródło sygnału ostrzegawczego, okoliczności wykrycia oraz informacje o podjętych działaniach.
6. ISW zapewniają, że ich pracownicy mogą zgłaszać swoim przełożonym podejrzenia nadużyc finansowych z zachowaniem pełnej poufności oraz w poczuciu bezpieczeństwa przed negatywnymi skutkami w efekcie dokonania zgłoszenia dla komfortu wykonywanej pracy oraz elementów motywacyjnych (świadzeń pieniężnych, szkoleń) o charakterze uznaniowym – zarówno w odniesieniu do danych osób zgłaszających, jak również osób, których informacja dotyczy. Ponadto ISW zapewniają, że wobec takich pracowników nie będą podejmowane żadne działania odwetowe, również w przypadku niepotwierdzenia przekazanej informacji.
7. W dalszej kolejności kroki podejmuje dana instytucja, gdyż zgodnie z zapisami art. 304 § 2 kpk „instytucje państwowe i samorządowe, które w związku ze swą działalnością dowodziły się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są zobowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję oraz przedsięwziąć niezbędne czynności do czasu przybycia organu powołanego do ścigania przestępstw lub do czasu wydania przez ten organ stosownego zarządzenia, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów przestępstwa”. W przypadku wystąpienia przesłanek świadczących o wystąpieniu podejrzenia popełnienia przestępstwa, ISW zawiadamia właściwe w danej sprawie organy, zgodnie z zapisami sekcji 5.3 niniejszych *W/ytycznych*.
8. W przypadku, gdy podejrzenie nadużycia finansowego zostało wykryte przez IP RPO WP, jest ona zobowiązana do niezwłocznego pisemnego powiadomienia o zaistniałym zdarzeniu IZ RPO WP. Obowiązek ten dotyczy również informowania IZ RPO WP o wszelkich dalszych czynnościach podejmowanych w sprawie przez organy ścigania i inne właściwe instytucje.
9. Po stwierdzeniu podejrzenia nadużycia finansowego i zgłoszeniu go zgodnie z zapisami sekcji 5.3 niniejszych *W/ytycznych*, ISW uruchamiają procedurę odzyskiwania przekazanych środków oraz informowania KE o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego w ramach Programu- zgodnie z sekcją 5.5 i 5.6 niniejszych *W/ytycznych*.

### 5.3. Sposoby powiadamiania właściwych organów ścigania o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego w ramach RPO WP 2014-2020

#### 5.3.1 Sposoby powiadamiania właściwych organów ścigania o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego, stanowiące podejrzenie popełnienia przestępstwa

1. Wystąpienie nieprawidłowości może być efektem celowego działania, tj. zachowaniem (działaniem lub zaniechaniem), które może stanowić przestępstwo lub wykroczenie.
2. Zawiadomienie o przestępstwie jest informacją o podejrzeniu zaistnienia przestępstwa. Stanowi impuls do sprawdzenia przez organ ścigania, czy istnieją podstawy do ścigania karnego. Ostatecznie, to do organów procesowych należy ocena, czy określone zachowanie było celowe czy nie.
3. ISW dokonują zawiadomienia o podejrzeniu przestępstwa z zachowaniem formy pisemnej – zawiadomienie o przestępstwie jest przekazywane właściwym organom ścigania za pośrednictwem poczty, poczty elektronicznej lub faksu. Potwierdzenie wysłania zawiadomienia przechowywane jest w aktach danej sprawy.
4. Zawiadomienie, o którym mowa w pkt. 3, powinno:
  - a) spełniać wymogi formalne określone w art. 119 kpk, tj. zawierać oznaczenie organu, do którego jest skierowane, oznaczenie osoby wnoszącej pismo, opis sprawy, której zawiadomienie dotyczy, załączniki (w tym. np. dokumenty potwierdzające podejrzenia, takie jak faktury, umowy, oświadczenia) oraz datę i podpis kierownika komórki organizacyjnej,
  - b) rzeczowo i wyczerpująco opisywać okoliczności związane z podejrzeniem celowego zachowania – zgodnie z regułą tzw. „siedmiu złotych pytań”.
5. Osoby posiadające informacje o przestępstwie mogą również dokonać ustnego zawiadomienia we właściwej miejscowo jednostce Policji albo prokuratury. Jeżeli nie jest to jednak możliwe, zawiadomienie należy złożyć w najbliższej jednostce Policji – zostanie ono następnie przekazane jednostce właściwej pod względem miejsca zaistnienia zdarzenia. Zawiadomienie takie jest formalizowane w formie protokołu, zgodnie z wymogami procedury karnej i pozwala na jednocześnie dopełnienie formalności związanych z przesłuchaniem osoby zawiadamiającej w charakterze świadka.
6. Osoby posiadające wiedzę o przestępstwie lub mające wiedzę mogąą przyczynić się do wykrycia samego czynu zabronionego lub jego sprawców, które chcą jednocześnie pozostać anonimowe mogą dokonać zgłoszenia bez podania danych osobowych, np. telefonicznie (na infolinię albo telefon alarmowy) lub pisemnie (bez podpisu lub z podpisem nieczytelnym). Po otrzymaniu takiego zgłoszenia Policja podejmuje stosowną interwencję lub rozpoczyna działania operacyjne i dochodzeniowe (czynności sprawdzające) dla zweryfikowania przekazanej informacji.



### 5.3.2 Powiadomienie UOKiK o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego

1. W przypadku podejrzenia popełnienia nadużycia finansowych, mogących stanowić praktyki ograniczające konkurencję, podlegają one zgłoszeniu Prezesowi UOKiK, na podstawie art. 86 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.
2. Zgodnie z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów, UOKiK prowadzi:
  - a) postępowania wyjaśniające,
  - b) postępowania antymonopolowe (w sprawie praktyk naruszających konkurencję, w sprawie kontroli koncentracji, w sprawie nałożenia kary pieniężnej), w tym tzw. procedura „leniency”,
  - c) postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów,
  - d) postępowania kontrolne,
  - e) postępowania wykonawcze.
3. 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.
4. Zawiadomienie o podejrzeniu stosowania praktyk ograniczających konkurencję ma charakter niewiążący, co oznacza, że organ antymonopolowy dysponuje uznaniem w zakresie inicjacji postępowania w sprawie praktyk ograniczających konkurencję. Jedynym obowiązkiem Prezesa UOKiK, który powstaje na skutek zgłoszenia zawiadomienia, jest przekazanie zgłaszającemu na piśmie informacji o sposobie rozpatrzenia zawiadomienia wraz z uzasadnieniem.
5. Prezes jest zobligowany do poinformowania zgłaszającego zawiadomienie o sposobie jego rozpatrzenia w terminach wynikających z kpa<sup>12</sup>:
  - a) bez zbędnej zwłoki – w przypadku gdy rozstrzygnięcie może nastąpić w oparciu o dowody przedstawione przez zgłaszającego albo w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane lub znane z urzędu Prezesowi UOKiK,
  - b) w ciągu 1 miesiąca – w przypadku gdy rozstrzygnięcie wymaga postępowania wyjaśniającego,
  - c) w ciągu 2 miesięcy – w przypadku sprawy szczególnie skomplikowanej.
6. W przypadku przekroczenia powyższych terminów, Prezes Urzędu zobowiązany jest do powiadomienia zgłaszającego o przyczynach zwłoki i wskazania terminu rozpatrzenia zawiadomienia.
7. Postępowanie wyjaśniające wszczynają się z urzędu, jeżeli okoliczności wskazują na możliwość naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i prowadzi się je w sprawie, co oznacza, że nie jest ono skierowane przeciwko

<sup>12</sup> Art. 35 - 37 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, Dz. U. 1960, nr 30 poz. 168, z późn. zm.

konkretnym przedsiębiorcom, a jedynie ma na celu zbadanie mechanizmów działających na określonym rynku.

8. Wyjątkiem od zasady przedstawionej w pkt. 7 stanowią postępowania w sprawach koncentracji, które wszczynane są zarówno na wniosek przedsiębiorcy, jak i z urzędu.
9. W przypadku stwierdzenia na podstawie całości materiału dowodowego możliwości naruszenia zakazu porozumień ograniczających konkurencję, Prezes UOKiK z urzędu wszczyna **postępowanie antymonopolowe**, w którym stawiane są konkretnym przedsiębiorcom zarzuty. Wszczęcie postępowania antymonopolowego następuje w drodze postanowienia Prezesa Urzędu, o czym zawiadamiane są strony.

### 5.3.3 Bezpośrednie powiadamianie OLAF

1. Każdy obywatel może bezpośrednio poinformować OLAF o podejrzeniu nadużycia finansowego lub korupcji, mającego wpływ finansowy na interesy Unii Europejskiej. Wszelkie dostępne dokumenty potwierdzające te informacje powinny również zostać przekazane.
2. Ze służbami OLAF można się skontaktować we wszystkich językach urzędowych:
  - a) za pomocą elektronicznego Systemu Powiadamiania o Nadużyciach - FNS (Fraud Notification System) dostępnego na stronie internetowej: <https://fns.olaf.europa.eu/>,
  - b) pocztą, kierując korespondencję na adres OLAF – European Anti-Fraud Office, European Commission, Rue Joseph II, 30, 1000 Bruxelles/Brussel, Belgique/België.
3. 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. Opis zasad współpracy ISW z organami ścigania i UOKiK w zakresie postępowania prowadzonych przez te organy w odniesieniu do potencjalnych nadużyć finansowych w ramach RPO Wp 2014-2020

1. W celu prawidłowej realizacji obowiązków w zakresie informowania o postępie spraw związanych z wykrywaniem nadużyć finansowych konieczne jest zapewnienie pełnej współpracy z organami dochodzeniowo-śledczymi.
2. ISW, która powiadomiła właściwe organy ścigania o możliwości wystąpienia nadużycia finansowego jest odpowiedzialna za podejmowanie wszelkich dalszych czynności związanych z dokonaniem zgłoszenia. W szczególności przekazuje ona wszelkie zebrane materiały dowodowe w danej sprawie, w tym informacje pokontrolne z przeprowadzonych kontroli, jeżeli pozwoli to na uprawdopodobnienie nadużycia finansowego oraz udziela wszelkich informacji i wyjaśnień wymaganych przez właściwe organy w związku z prowadzonym przez nie postępowaniem.
3. W przypadku otrzymania od organów ścigania lub UOKiK informacji o śledztwie lub postępowaniu, z której nie wynika, czy potencjalne naruszenie przepisów prawa dotyczą kwalifikowanego zakresu projektu oraz czy ww. naruszenie mogło spowodować szkodę w ogólnym budżecie UE, właściwa ISW występuje do odpowiednich organów o uzupełnienie informacji.

4. W toku prowadzenia sprawy przez organy ścigania lub UOKiK, właściwa ISW jest zobowiązana do monitorowania jej postępów, w tym kierowania do odpowiednich organów prośby o informowanie o postępach w śledztwie lub postępowaniu.

5. Z uwagi na wagę spraw i zachowanie właściwej ścieżki audytu, w kontaktach z organami ścigania oraz UOKiK wymagane jest zachowanie formy pisemnej.

6. Ponadto, na zaproszenie Przewodniczącego, przedstawiciele IZ RPO WP uczestniczą w posiedzeniach Grupy roboczej ds. przeciwdziałania nadużyciom finansowym w funduszach polityki spójności, której celem jest m.in. wypracowywanie zasad w zakresie przekazywania danych dotyczących beneficjentów funduszy unijnych pomiędzy instytucjami zarządzającymi a innymi instytucjami mającymi uprawnienia kontrolne lub dochodzeniowo-ślędcze, wypracowywanie zasad współpracy z tymi instytucjami.

#### **5.5. Nakładanie korekt finansowych i wstrzymywanie płatności**

1. W przypadku zidentyfikowania nieprawidłowości lub stwierdzenia podejrzenia nadużycia finansowego, właściwa ISW uruchamia procedurę odzyskiwania przekazanych środków.

2. Na podstawie art. 207 ust. 8 ufp, właściwa ISW wzywa beneficjenta do zwrotu środków lub pomniejsza kolejne płatności, w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania.

3. Po bezskutecznym upływie terminu, o którym mowa w pkt. 2, właściwa ISW wydaje decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu środków. Decyzji nie wydaje się, jeżeli zwrot środków został dokonany przed jej wydaniem.

4. W przypadku braku zwrotu środków w terminie określonym w decyzji o zwrocie środków, właściwa ISW wszczynają postępowanie windykacyjne, zgodnie z procedurami określonymi w instrukcji wykonawczej tej instytucji.

5. Niezależnie od odzyskiwania środków nienależnie wypłaconych, na podstawie informacji otrzymanych od organów ścigania lub innych instytucji kontrolnych, właściwa ISW przeprowadza analizę mającą na celu ustalenie zasadności wstrzymania płatności w ramach projektu oraz wstrzymania certyfikacji wydatków. Ostateczna decyzja w tym zakresie podejmowana jest w oparciu o posiadane materiały w danej sprawie, z uwzględnieniem ryzyka nadużycia finansowego w projekcie.

#### **5.6. Zgłaszanie do KE podejrzeń o nadużyciach finansowych**

1. Zgodnie z art. 122 ust. 2 rozporządzenia ogólnego, każde państwo członkowskie zobowiązane jest do informowania KE o stwierdzonych nieprawidłowościach, w tym o podejrzeniach nadużyć finansowych, jeśli wkład z funduszy polityki spójności w ramach danej nieprawidłowości przekracza 10 tys. EUR oraz o istotnych faktach dotyczących przebiegu prowadzonych postępowań.

2. W Polsce podmiotem odpowiedzialnym za przekazywanie powyższych informacji bezpośrednio do KE jest Pełnomocnik Rządu do Spraw Zwalczenia Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę Rzeczypospolitej Polskiej lub Unii Europejskiej. Pełnomocnik

Rządu realizuje swoje zadania przy pomocy komórki organizacyjnej w Ministerstwie Finansów, tj. MF-R.

3. Podejrzenie popełnienia nadużycia finansowego ustala ISW. Zgodnie z wytycznymi KE, w sytuacji gdy typ nieprawidłowości oraz charakterystyka popełnionego czynu wskazują na podejrzenie popełnienia nadużycia finansowego, wówczas występują wystarczające przesłanki do zakwalifikowania danej nieprawidłowości jako podejrzenia popełnienia nadużycia finansowego.

Do typów nieprawidłowości, wskazujących na podejrzenie popełnienia nadużycia finansowego, należą między innymi (zgodnie z typologią KE wykorzystaną w systemie IMS):

- a) korupcja,
- b) fałszywe lub sfałszowane dokumenty towarzyszące,
- c) sfałszowana księgowość,
- d) sfałszowanie produktu,
- e) nieistniejący podmiot,
- f) odmowa kontroli,
- g) fikcyjne wykorzystanie lub przetwarzanie.

4. Informowanie o wykrytych nieprawidłowościach odbywa się poprzez przekazanie do MF-R zgłoszeń nieprawidłowości oraz do IC kwartalnych zestawień nieprawidłowości niepodlegających zgłoszeniu do KE. IZ RPO WP koordynuje proces informowania o nieprawidłowościach, z uwzględnieniem informacji uzyskanych od IP RPO WP.

5. Proces powiadamiania KE o nieprawidłowościach w funduszach UE odbywa się za pomocą dedykowanego systemu informatycznego IMS, udostępnionego państwu członkowskiemu przez KE (OLAF).

6. Zgłoszenia i zestawienia o nieprawidłowościach podlegają odpowiedniej ochronie ze względu na umieszczone w nich dane osobowe oraz szczegółowe opisy praktyk prowadzących do wystąpienia nieprawidłowości. Informacje o nieprawidłowościach są gromadzone, przetwarzane i wykorzystywane wyłącznie „do użytku służbowego”. Pojęcie do użytku służbowego oznacza, że dane informacje są wykorzystywane na potrzeby działań służbowych podejmowanych przez poszczególnych pracowników i w oparciu o zakres obowiązków im przypisany.

7. Szczegółowe zasady odnoszące się do kwestii związanych ze zgłaszaniem nieprawidłowości i podejrzeń nadużyć finansowych zostały określone w procedurze opracowanej przez Ministerstwo Finansów pn. *Realizacja obowiązku informowania KE o nieprawidłowościach stwierdzonych w ramach wykorzystania funduszy UE*. Natomiast sposób postępowania w zakresie korygowania wydatków, w tym w szczególności ustalania i nakładania korekt finansowych, a także odzyskiwania środków nieprawidłowo wydatkowanych w procesie realizacji projektów i wdrażania programów operacyjnych współfinansowanych ze środków funduszy polityki spójności Unii Europejskiej został



przedstawiony w Wyszczególnieniu w zakresie sposobu korygowania i odzyskiwania  
nieprawidłowych wydatków oraz raportowania nieprawidłowości w ramach programów  
operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020.

WICEMARSZAŁEK WOJEWÓDZTWA  
*Bożena*  
Bożena Romaniuk





## REJESTR POTENCJALNYCH SYGNAŁÓW OSTRZEGAWCZYCH

### DLA REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO

#### WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO NA LATA 2014-2020

Sygnał ostrzegawczy jest oznaką możliwego nadużycia finansowego i korupcji. Jest to element lub zbiór elementów, które mają nietypowy charakter lub odbiegają od zwykłego działania. Istnienie sygnałów ostrzegawczych nie oznacza, że doszło lub może dojść do nadużycia finansowego – oznacza, że sytuację należy skontrolować i monitorować z należytą starannością. Poniższy katalog ma charakter otwarty i może być uzupełniany o nowe sygnały ostrzegawcze, które zostaną zidentyfikowane w trakcie realizacji RPO WP 2014-2020.

Właściwe ISW mogą doprecyzować na gruncie swoich Instrukcji Wykonawczych sposób weryfikacji oraz etapy, na których dokonywane jest sprawdzenie występowania poszczególnych sygnałów ostrzegawczych.

Niniejszy spis potencjalnych sygnałów ostrzegawczych został opracowany na podstawie:

- a) 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,
- b) 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,

## 1. SYGNAŁY OSTRZEGAWCZE W DOKUMENTACH

### 1. Forma dokumentów:

- faktury, pisma bez logo przedsiębiorstwa,
- widoczne różnice w rodzaju, rozmiarze, ostrości, barwie itd. czcionki na dokumencie,
- wymazane lub skreślone dane, dopiski bez podpisów osób dokonujących poprawek,

- odręcznie napisane kwoty bez podpisu osób upoważnionych,
- brak lub nadmiar liter, brak ciągłości w liniach tekstu,
- nietypowo ostre krawędzie oficjalnych pieczęci lub nietypowa barwa, wskazujące na użycie drukarki komputerowej,
- całkowicie identyczne podpisy osób (pod względem formy i rozmiaru) na różnych dokumentach, wskazujące na możliwość przerobienia w postaci wydruku komputerowego,
- kilka ręcznych podpisów w podobnym stylu lub identycznym długopisem lub piórem na dokumentach odnoszących się do różnych okresów.

### 2. Treść dokumentów:

- nietypowe, kwoty, uwagi, i obliczenia,
- błędy w obliczeniach na fakturze lub odcinku wypłaty wygenerowanych przez komputer: np. kwoty całkowite nie odpowiadają sumie transakcji,
- brak obowiązkowego elementu faktury: daty, numeru identyfikacji podatkowej, numeru faktury itd.,
- identyczne wzajemnie położenie pieczęci i podpisu osoby na zestawie dokumentów, wskazujące na użycie obrazu (a nie prawdziwy podpis): może to być obraz wygenerowany przez komputer i wykorzystany do sfałszowania dokumentów,
- brak danych kontaktowych przedsiębiorstw lub osób fizycznych,
- brak numerów seryjnych na fakturach i dowodach dostawy towarów, które zazwyczaj są oznaczone numerami seryjnymi (elektronika, linie produkcyjne itd.),
- ogólnikowy opis towarów lub usług, który nie określa jednoznacznie nabywanego towaru lub usługi,
- niezgodności lub odchylenia od standardu dotyczącego numerów rachunków bankowych (np. mniej cyfr niż powinno być, inne widoczne niespójności).

### 3. Okoliczności:

- adres wykonawcy jest taki sam jak adres beneficjenta,
- faktury i rachunki wystawione przez podmioty niezarejestrowane w rejestrze działalności gospodarczej,
- opóźnienia w udzielaniu informacji,
- beneficjent nie jest w stanie dostarczyć oryginałów dokumentów na żądanie,

- faktury wystawione przez przedsiębiorstwa, funkcjonujące na rynku w okresie nie dłuższym niż 6 miesięcy.

#### 4. Niespójność między dokumentami/dostępnyymi informacjami:

- niespójność między datami faktur wystawionych przez ten sam podmiot a ich numerami, na przykład:
- faktura numer 152 wystawiona dnia 25.03.2012 r.,
- faktura numer 103 wystawiona dnia 30.07.2012 r.
- faktury niezarejestrowane w księgach rachunkowych,
- umowa z wykonawcą/dostawcą podpisana przez osobę fizyczną działającą w charakterze przedstawiciela przedsiębiorstwa, jeżeli osoba ta nie została wyznaczona jako przedstawiciel w krajowym rejestrze przedsiębiorstw,
- niespójność między informacjami zawartymi na stronie internetowej przedsiębiorstwa a informacjami na wystawionych fakturach: np. działalność podmiotu nie odpowiada towarom lub usługom, których dotyczy faktura.

## II. SYGNAŁY OSTRZEGAWCZE W POSTĘPOWANIU O UDZIELENIE ZAMÓWIENIA W ODNIESIENIU DO KONFLIKTU INTERESÓW

### 1. Przygotowanie i rozpoczęcie postępowania:

- w krótkim czasie bez żadnej widocznej przyczyny udzielono co najmniej dwóch zamówień
- na identyczne produkty, w wyniku czego zastosowano mniej konkurencyjną metodę przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia,
- wybrano procedurę negocjacyjną, mimo że możliwa jest procedura otwarta,
- istnieją nieuzasadnione kryteria kwalifikacji lub udzielenia zamówienia, które sprzyjają konkretnemu przedsiębiorstwu lub określonej ofercie,
- zasady dostarczania towarów lub świadczenia usług są zbyt restrykcyjne, wskutek czego ofertę może przedstawić tylko jedno przedsiębiorstwo.

### 2. Procedura zaproszenia, ocena ofert i ostateczna decyzja:

- oficjalne dokumenty lub pokwitowania otrzymania dokumentów zostały w oczywisty sposób zmienione (np. zawierają skreślenia poprawki lub dopiski bez parafowania/wskazania osoby ich dokonującej),
  - w systemie kryteriów znajduje się zbyt wiele elementów subiektywnych,
  - brakuje pewnych obowiązkowych informacji od zwycięskiego oferenta,
  - adres zwycięskiego oferenta jest niekompletny, np. podana jest tylko skrytka pocztowa, a nie wskazano numeru ulicy i numeru domu (może to być przedsiębiorstwo fasadowe) i oferent nie występuje w ogólnodostępnych krajowych bazach przedsiębiorców.
- ### 3. Realizacja, zmiana i modyfikacja zamówień publicznych:
- w projektach występuje długie, niewyjaśnione opóźnienie między ogłoszeniem zwycięskiego oferenta a podpisaniem umowy (może to oznaczać, że wykonawca odmawia zapłaty lub negocjuje w sprawie łapówki),
  - w specyfikacjach technicznych, zapisach umowy lub w zakresie zadań wprowadzono istotne niedopuszczalne zmiany na korzyść wykonawcy,
  - ilość przedmiotów, które mają zostać dostarczone, jest zmniejszona bez proporcjonalnego zmniejszenia płatności,
  - liczba godzin pracy jest zwiększona bez odpowiedniego zwiększenia ilości wykorzystywanych materiałów o ile specyfika projektu zawiera taką zależność,
  - brakuje umowy lub dokumentacja potwierdzająca zakup jest niewystarczająca,
  - oferent, których uchylił się od podpisania umowy zostaje zgłoszony jako podwykonawca na etapie realizacji zamówienia,
  - osoba biorąca udział w postępowaniu po stronie zamawiającego nie złożyła oświadczenia o braku konfliktu interesów i po wezwaniu oświadczenie to nie zostało uzupełnione.

WICEPRZEDSIĘBIORCA  
Bogdan Romanuk