

Procedura dotycząca środków zwalczania nadużyć finansowych
w POPT 2014-2020

Warszawa, 31 października 2018 r.

Spis treści

1. Wstęp.....	3
2. Polityka promowania kultury przeciwdziałania nadużyciom finansowym.....	3
3. Zapobieganie.....	8
4. Wykrywanie nadużyć finansowych.....	11
5. Postępowanie z podejrzeniami o nadużyciach finansowych oraz ich raportowanie.....	12
6. Analiza ryzyka.....	17
7. Plan działania w zakresie nadużyć.....	17

1. Wstęp

W celu wypełnienia zobowiązań wynikających z art. 125 ust. 4 lit. c rozporządzenia ogólnego opracowano **Procedurę dotyczącą środków zwalczania nadużyć finansowanych w POPT 2014-2020**, zwaną dalej *Procedurą*. *Procedura* została opracowana zgodnie z zasadami opisanymi w Wytycznych KE: *Guidance for Member States and Programme Authorities: Fraud Risk Assessment and Effective and Proportionate Anti-Fraud Measures*.

IZ POPT na potrzeby niniejszej *Procedury* nadużycie finansowe definiuje zgodnie z art. 1 Konwencji sporządzonej na mocy art. K.3 *Traktatu o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich*,

- w odniesieniu do wydatków: jakiegokolwiek umyślne działanie lub zaniechanie dotyczące:
 - wykorzystania lub przedstawienia fałszywych, nieścisłych lub niekompletnych oświadczeń lub dokumentów, które ma na celu sprzeniewierzenie lub bezprawne zatrzymanie środków z budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich lub budżetów zarządzanych przez Wspólnoty Europejskie lub w ich imieniu,
 - nieujawnienia informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu,
 - niewłaściwego wykorzystania takich środków do celów innych niż te, na które zostały pierwotnie przyznane,
- w odniesieniu do przychodów – jakiegokolwiek umyślne działanie lub zaniechanie dotyczące:
 - wykorzystania lub przedstawienia fałszywych, nieścisłych lub niekompletnych oświadczeń lub dokumentów, które ma na celu bezprawne zmniejszenie środków budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich lub budżetów zarządzanych przez Wspólnoty Europejskie lub w ich imieniu,
 - nieujawnienia informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu,
 - niewłaściwego wykorzystania korzyści uzyskanej zgodnie z prawem, w tym samym celu.

Zgodnie z Wytycznymi KE, *Procedura* została opracowana na podstawie analizy ryzyka, która uwzględnia specyfikę POPT. Dzięki temu niniejszy dokument zawiera proporcjonalne oraz efektywne kosztowo środki zapobiegania nadużyciom, dostosowane do specyfiki POPT, w ramach którego realizowane będą wyłącznie pozakonkursowe projekty pomocy technicznej, wdrażane co do zasady przez państwowe jednostki budżetowe.

Procedura zawiera informację na temat działań IZ POPT w zakresie: promowania kultury przeciwdziałania nadużyciom finansowym, ich wykrywania, a także zapobiegania i raportowania.

2. Polityka promowania kultury przeciwdziałania nadużyciom finansowym

Funkcję IZ POPT (jedyna instytucja w systemie wdrażania POPT) pełni Departament Programów Pomocowych (DPT) Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju (MliR). Sposób postępowania oczekiwany od pracowników IZ POPT wynika z szeregu dokumentów; zarówno aktów prawa powszechnie obowiązującego, jak i regulacji wewnętrznych.

Realizacja POPT jest ściśle związana z funkcjonowaniem MliR ze względu na fakt, że zdecydowana większość beneficjentów programu umiejscowiona jest w MliR. Wyłączając Działanie 1.1 POPT, poświęcone finansowaniu wynagrodzeń pracowników realizacji Umowy Partnerstwa, zdecydowana większość alokacji będzie wykorzystywana przez komórki organizacyjne MliR. Tym samym, z punktu widzenia przeciwdziałania nadużyciom finansowym w POPT najistotniejsze są regulacje wewnętrzne MliR.

Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji (RPPK) na lata 2014 - 2019 oraz nowy Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 - 2020

DPT był zaangażowany w prace zespołu, powołanego na podstawie *Zarządzenia nr 33 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju z dnia 3 września 2014 r. w sprawie powołania zespołu do spraw realizacji Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2020*. Powołanie Zespołu jest związane z *uchwałą Rady Ministrów z 1 kwietnia 2014 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014 - 2019 (Dz. U. 2014, poz. 299)*, której głównym celem jest zwalczanie korupcji w Polsce przez wzmocnienie prewencji i edukacji zarówno w społeczeństwie, jak i administracji publicznej.

DPT realizował zadania, które można przypisać do działań uwzględnionych w dotychczasowych *Planach realizacji Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014 - 2019 dla Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju*.

6 stycznia 2018 r., na mocy *uchwały Nr 207 Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2017 r. (M.P. z 2018 r. poz. 12)* ustanowiony został *Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 - 2020*.

Przyjęty *Program* stanowi rezultat prac Centralnego Biura Antykorupcyjnego, podjętych na skutek uzgodnień pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, tj. podmiotem odpowiedzialnym za wdrożenie i realizację *RPPK na lata 2014 - 2019*, a Ministrem – Koordynatorem Służb Specjalnych.

Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 - 2020 realizuje obowiązek systemowego prowadzenia działań w zakresie przeciwdziałania korupcji wynikający z rekomendacji Grupy Państw Przeciwko Korupcji GRECO, zaleceń Unii Europejskiej oraz Rady Europy, jak również z *Konwencji Narodów Zjednoczonych Przeciwko Korupcji*. Podczas jego tworzenia Biuro kierowało się także koniecznością zachowania spójności ze *Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020* (z perspektywą do 2030 r.), która została przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 14 lutego 2017 r. i stanowi aktualizację *Strategii Rozwoju Kraju 2020*.

RPPK przede wszystkim ma być dokumentem kształtującym w najbliższych latach kierunki prowadzonej przez Państwo polityki antykorupcyjnej.

Formułując nowe założenia przyjęto, że *RPPK na lata 2018 - 2020* będzie pełnił rolę narzędzia zapewniającego elastyczne planowanie i zarządzanie działaniami legislacyjnymi, operacyjnymi, prewencyjnymi oraz edukacyjnymi, podejmowanymi przez służby i organy państwowe w obszarze przeciwdziałania przestępczości korupcyjnej.

Zaproponowane zmiany mają skutkować wprowadzeniem, a następnie stosowaniem, nowych standardów prowadzenia rozpoznania, monitorowania i zapobiegania zagrożeniom korupcyjnym, a także mają zapewnić wypracowanie skutecznych mechanizmów reagowania oraz podnieść skuteczność działania właściwych służb jako warunku niezbędnego dla prawidłowego funkcjonowania Państwa.

Wraz z wejściem w życie tego aktu prawnego straciła moc *uchwała nr 37 Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014 - 2019*.

IZ POPT jest odbiorcą działań wypracowanych w trakcie prac *Grupy roboczej ds. przeciwdziałania nadużyciom finansowym w funduszach polityki spójności*, która została powołana w dniu 7 listopada 2014 r., *Decyzją nr 3/2014 Przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zwalczenia Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę RP lub UE*.

Zgodnie ze złożonym w II półroczu 2017 r. raportem, osiągnięto następujące cele postawione Grupie:

- wypracowanie warunków przekazywania danych dotyczących beneficjentów funduszy unijnych pomiędzy instytucjami zarządzającymi tymi funduszami, a innymi instytucjami mającymi uprawnienia kontrolne oraz dochodzeniowo-śledcze,
- wypracowanie zasad współpracy pomiędzy instytucjami systemu wdrażania funduszy UE a organami dochodzeniowo-śledczymi w sytuacji powzięcia informacji przez te organy w zakresie możliwości wystąpienia nadużycia finansowego,

- wymiana wiedzy i doświadczeń w zakresie wykrywania i zwalczania nadużyć finansowych w ramach konferencji, seminariów i szkoleń organizowanych dla grup docelowych zdefiniowanych przez uczestników prac grupy,
- wypracowanie warunków prowadzenia konsultacji pomiędzy instytucjami zarządzającymi a organami dochodzeniowo-śledczymi w zakresie implementowanych w ramach programów operacyjnych mechanizmów zapobiegających oszustwom i nadużyciom finansowym.

Kontrola zarządcza

DPT w MliR wykonujący zadania IZ POPT jest zobowiązany do prowadzenia kontroli zarządczej zgodnie ze standardami określonymi w *Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84), wydanymi na podstawie art. 69 *Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

Na podstawie powyższych dokumentów zostało opracowane *Zarządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie kontroli zarządczej w Ministerstwie Rozwoju*.

Jednym z elementów kontroli zarządczej jest proces zarządzania ryzykiem. Proces zarządzania ryzykiem obejmuje:

- identyfikację i analizę ryzyka,
- podejmowanie działań zaradczych,
- monitorowanie ryzyka,
- przegląd procedur zarządzania ryzykiem,
- komunikację zarządzania ryzykiem.

IZ POPT jest zobowiązana do dokonywania systematycznego (co najmniej raz w roku) przeglądu swoich działań w celu identyfikowania i analizy ryzyk. W procesie identyfikacji ryzyka, w szczególności pod uwagę brane są ryzyka związane ze zmianami zachodzącymi w MliR lub jego otoczeniu, a także ryzyko korupcji. Metodyka prowadzenia analizy jest oparta na międzynarodowych standardach COSO oraz INTOSAI, a także wymaganiami określonymi w Wytycznych KE: *Guidance for Member States and Programme Authorities: Fraud Risk Assessment and Effective and Proportionate Anti-Fraud Measures*.

Zgodnie z rozdziałem 4 *Zarządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 21 grudnia 2016 r. w sprawie kontroli zarządczej w Ministerstwie Rozwoju*, w procesie identyfikacji i analizy ryzyk wykorzystuje się wszelkie dostępne źródła informacji na temat nadużyć finansowych, w szczególności ustalenia wewnętrznych i zewnętrznych audytów i kontroli oraz wyniki samooceny dokonywanej przez komórki organizacyjne Ministerstwa.

Źródłem informacji nt nadużyć finansowych mogą być np.:

- instytucje lub organy zewnętrzne, w tym m.in.: Komisja Europejska, Europejski Urząd ds. zwalczania nadużyć finansowych (OLAF), Europejski Trybunał Obrachunkowy, Instytucja Audytowa, Najwyższa Izba Kontroli, Urząd Zamówień Publicznych, RIO,
- dane publicznie dostępne, gromadzone w różnych systemach informatycznych poszczególnych państw członkowskich (przykładowo po polskiej stronie wsparcia są to Krajowy Rejestr Sądowy, czy bazy informacji gospodarczych), do wykrywania nadużyć finansowych.
- wyniki kontroli przeprowadzonych przez inne podmioty.

Nad analizą ryzyka nadużyć finansowych oraz jej aktualizacją pracuje zespół, w którego skład wchodzi pracownicy zaangażowani w weryfikację wniosków, kontrolę projektów, certyfikację a także pracownicy zaangażowani w realizację projektów własnych IZ. Tym samym wszelkie znane wyniki kontroli są brane pod uwagę przez członków zespołu do sporządzenia arkusza ryzyk.

Proces udzielania zamówień publicznych w MliR

Pracownicy IZ POPT, którzy są zaangażowani w proces udzielania zamówień publicznych, stosują mechanizmy w zakresie polityki antykorupcyjnej ujęte w następujących aktach prawnych i dokumentach:

- *Zarządzenie Dyrektora Generalnego Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju z dnia 17 maja 2018 r. w sprawie zasad i trybu postępowania komórek organizacyjnych Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju w procesie dokonywania wydatków publicznych.* Zarządzenie nakłada na pracowników obowiązek przeprowadzenia rozeznania rynku oraz reguluje sposób prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, który zapewnia m.in. zachowanie zasady bezstronności.
- *Rekomendacje postępowań antykorupcyjnych przy stosowaniu procedury udzielania zamówień publicznych z dn. 29.04.2009 r.* oraz ich uaktualniona wersja z 2015 r. Dokument przygotowany przez Centralne Biuro Antykorupcyjne, poświęcony działaniom antykorupcyjnym przy prowadzeniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Zgodnie z pismem Biura Dyrektora Generalnego BDG-V-079-5g-MU09 z dn. 2 kwietnia 2009 r., każdy pracownik MliR, który jest lub będzie zaangażowany w przygotowanie i prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych, powinien zapoznać się i stosować zasady opisane w *Rekomendacjach*.

Poza tym, pracownicy MliR zaangażowani w udzielanie zamówień publicznych są zobowiązani bezpośrednio przepisami *Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych z późn. zm.*, która nakłada m.in. następujące obowiązki:

- stosowanie zasad uczciwej konkurencji, równości, bezstronności, obiektywizmu, jawności i pisemności, przy udzielaniu zamówień publicznych;
- złożenie, przez osoby wykonujące czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem procedury wyboru wykonawcy, oświadczenia o braku wystąpienia okoliczności wskazujących na konflikt interesu.

Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w zakresie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020

Zamówienia publiczne w ramach POPT muszą być realizowane zgodnie z zasadami określonymi w podrozdziale 6.5 ww. *Wytycznych*, który określa warunki dokonywania wydatków zgodnie z zasadą uczciwej konkurencji. Warunki dotyczą zarówno wydatków ponoszonych w reżimie ustawy *Prawo zamówień publicznych*, jak i poza nim.

System służby cywilnej

Obowiązki członków służby cywilnej są określone w Rozdziale 6 *Ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej z późn. zm.* Ustawowym obowiązkiem każdego pracownika służby cywilnej jest rzetelne oraz bezstronne wykonywanie obowiązków. Członek służby cywilnej ma również obowiązek niewykonywania poleceń, jeżeli prowadziłyby to do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia. Wykonywanie obowiązków podlega ocenie okresowej, a sankcje za naruszenie ww. obowiązków określa Rozdział 9 ustawy.

Zarządzenie nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6.10.2011 r. w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej (M. P. NR 93, poz. 953) zawiera szczegółowe wytyczne w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz określa zasady etyki korpusu służby cywilnej.

Stabilny system kontroli wewnętrznej kształtujący kulturę zniechęcającą do potencjalnie nieuczciwych zachowań

Przedstawione powyżej dokumenty i warunki w nich opisane wskazują, że pracownicy IZ POPT funkcjonują w stabilnym systemie kontroli wewnętrznej, dzięki któremu stworzono właściwe struktury i właściwą kulturę zniechęcającą do potencjalnie nieuczciwych zachowań. Opisany powyżej rozbudowany system kontroli wewnętrznej jest zgodny z zasadami określonymi w *Wytycznych KE* i zawiera wszystkie elementy w nich opisane, tj.:

- deklarację celów – jednoznaczny przekaz, widoczny dla wszystkich obserwatorów wewnętrznych i zewnętrznych, że wszystkie instytucje funkcjonujące w MliR, w tym IZ POPT dążą do osiągnięcia najwyższych standardów etycznych;
- sygnał z samej góry – pisemne komunikaty z najwyższego szczebla (Kierownictwo Ministerstwa), że od wszystkich pracowników zaangażowanych w realizację POPT (pracowników IZ oraz beneficjentów) oczekuje się najwyższych etycznych standardów zachowania;
- kodeks postępowania – przejrzysty kodeks etyki, do którego przestrzegania muszą zobowiązać się wszyscy pracownicy zaangażowani w realizację POPT.

W ramach powyższych elementów zrealizowano lub planowane są następujące działania w ramach *Planu realizacji zadań / działań Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014 - 2019 / Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 - 2020*:

- założenie ogólnodostępnego adresu antykorupcja@miir.gov.pl w domenie internetowej MliR do zgłaszania podejrzenia zachowań korupcyjnych przez społeczeństwo;
- stworzenie *Polityki antykorupcyjnej (Zarządzenie nr 32 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rozwoju z dnia 5 lipca 2016 r. w sprawie polityki antykorupcyjnej w Ministerstwie Rozwoju)*, obejmującej m. in. kwestie związane z zapobieganiem konfliktowi interesów.
Zgodnie z par. 4 pkt 2 Załącznika do Zarządzenia nr 32 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rozwoju z 5 lipca 2016 r., w sytuacji gdy przed lub podczas wykonywania czynności służbowych pracownik stwierdzi, że istnieje albo może zaistnieć konflikt interesów, jest zobowiązany niezwłocznie zawiadomić o tym bezpośredniego przełożonego oraz dyrektora komórki organizacyjnej, w której jest zatrudniony;
- opracowanie w ramach *Polityki antykorupcyjnej* procedury postępowania w przypadku otrzymania propozycji korupcyjnej (oferowania korzyści majątkowej, osobistej lub podarunków), informowania o korupcji oraz postępowania w przypadku sygnałów zewnętrznych dotyczących korupcji;
- stworzenie zbioru zasad dotyczących zagadnień antykorupcyjnych / zachowań etycznych dla pracowników MliR;
- sporządzanie wykazu stanowisk pracy IZ POPT zagrożonych korupcją, na podstawie opisów stanowisk pracy pracowników MliR.

Komunikowanie beneficjentom polityki IZ POPT w zakresie zwalczania nadużyć finansowych

Beneficjentami POPT w zakresie projektów narażonych na ryzyko nadużyć finansowych są wyłącznie państwowe jednostki budżetowe, które są zobowiązane do stosowania zdecydowanej większości procedur opisanych powyżej. PJB wdrażające projekty POPT (m.in. Ministerstwo Finansów, Urząd Zamówień Publicznych, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów) realizują *Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014 - 2019 / Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 - 2020*. Ww. jednostki prowadzą kontrolę zarządczą zgodnie ze standardami określonymi w *Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84), wydanymi na podstawie art. 69 *Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

W związku z tym IZ POPT nie planuje opracowywania dla beneficjentów specjalnych, dodatkowych regulacji w tej kwestii. Odpowiednie zapisy dotyczące konieczności stosowania w ramach projektów POPT środków zwalczania nadużyć finansowych stanowią element wzoru umowy / decyzji o dofinansowanie realizacji projektu. W opinii IZ POPT wpisanie tego obowiązku bezpośrednio do umowy / decyzji o dofinansowanie projektu jest najskuteczniejszym instrumentem obligującym beneficjentów do stosowania ww. środków.

Kwestie związane z zapobieganiem nadużyciom finansowym są również zamieszczane w *Bazie Wiedzy o Funduszach Europejskich*, do której mają dostęp wszystkie podmioty zaangażowane w realizację POPT, w tym w szczególności do niniejszej procedury oraz dokumentów wymienionych w rozdziale 3 *Procedury*.

3. Zapobieganie

Techniki prewencyjne polegają najczęściej na ograniczaniu możliwości popełnienia nadużyć poprzez wdrożenie stabilnego systemu kontroli, w połączeniu z proaktywną, ustrukturyzowaną i ukierunkowaną oceną ryzyka nadużyć finansowych. Stabilny system kontroli powinien zostać zaprojektowany i wdrażany jako proporcjonalna reakcja na rodzaje ryzyka zidentyfikowane podczas analizy ryzyka.

Bardzo istotną kwestią jest również organizowanie kompleksowych szkoleń i działań podnoszących świadomość, a także promowanie etycznych zachowań.

Niemniej jednak, każda organizacja powinna też dążyć do stworzenia właściwych struktur i właściwej kultury zniechęcającej do potencjalnie nieuczciwych zachowań.

Działania IZ POPT w tym zakresie są wykonywane w ramach realizowanego w MliR *Planu realizacji zadań / działań Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014 - 2019 / Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 - 2020*.

Jednym z podstawowych działań wynikających z Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji było *Opracowywanie i wdrożenie systemu przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym oraz sukcesywne jego doskonalenie*. Przedmiotowe działanie w przypadku IZ POPT realizowano poprzez następujące czynności:

- opracowanie i aktualizacja przez DPT dokumentu w zakresie zapobiegania i sposobu postępowania w sytuacjach wystąpienia korupcji i nadużyć finansowych w ramach programu operacyjnego (*Procedura*),
- stworzenie *Polityki antykorupcyjnej (Zarządzenie nr 32 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rozwoju z dnia 5 lipca 2016 r. w sprawie polityki antykorupcyjnej w Ministerstwie Rozwoju)*, obejmującej m. in. kwestie związane z zapobieganiem konfliktowi interesów,
- opracowanie w ramach *Polityki antykorupcyjnej* procedury postępowania w przypadku otrzymania propozycji korupcyjnej (oferowania korzyści majątkowej, osobistej lub podarunków), informowania o korupcji oraz postępowania w przypadku sygnałów zewnętrznych dotyczących korupcji,
- przegląd procedur i zarządzeń wewnętrznych pod kątem zagrożeń korupcyjnych i wskazanie w *Polityce antykorupcyjnej* odwołań do procedur istniejących w MliR dot. antykorupcji,
- wymiana dobrych praktyk w zakresie mechanizmów zapobiegania korupcji i zwalczania nadużyć finansowych pomiędzy IZ POPT za pośrednictwem sekretariatu *Grupy roboczej do spraw przeciwdziałania nadużyciom finansowym funduszach polityki spójności*.

Działania mające na celu zapobieganie nieprawidłowościom były prowadzone w ramach *Grupy roboczej do spraw przeciwdziałania nadużyciom finansowym w funduszach polityki spójności*, która jeden ze swoich celów zdefiniowała jako:

- wypracowanie warunków prowadzenia konsultacji pomiędzy instytucjami zarządzającymi funduszami unijnymi a organami posiadającymi uprawnienia dochodzeniowe – śledcze w przedmiocie implementowanych w ramach programów operacyjnych mechanizmów zapobiegających oszustwom oraz nadużyciom finansowym.

Działania świadomościowe i szkoleniowe

Pracownicy IZ POPT uczestniczą w działaniach świadomościowych i szkoleniach organizowanych w ramach *Planu realizacji zadań / działań MliR w zakresie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014 - 2019 / Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 - 2020*. Do powyższych działań należą:

- szkolenia w zakresie nieprawidłowości i szeroko rozumianych nadużyć finansowych w wykorzystywaniu środków unijnych, w tym w ramach Grupy roboczej do spraw przeciwdziałania nadużyciom finansowym w funduszach polityki spójności,
- udział pracowników IZ POPT w pracach *Grupy Roboczej ds. nieprawidłowości w funduszach UE*,
- udział pracowników IZ POPT w konferencjach pt. *"Kontrola i nieprawidłowości w wydatkowaniu środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności"*,
- działania świadomościowe dla nowozatrudnionych pracowników nt. korupcji i jej przeciwdziałania.

Oprócz zaangażowania w realizację *Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji*, IZ POPT będzie również podejmowała, w ramach programu, działania skierowane nie tylko do własnych pracowników, ale także do wszystkich instytucji zaangażowanych w realizację Umowy Partnerstwa. Działania takie zostały przewidziane w ramach Działania 2.1 POPT. Przedsięwzięcia podejmowane w ramach POPT będą dotyczyć kwestii zarówno teoretycznych, jak i praktycznych i będą w szczególności obejmować: szczegóły polityki zapobiegania i zwalczania nadużyć finansowych, opis ról i obowiązków oraz mechanizmy raportowania. Podnoszenie świadomości może przyjąć formę szkoleń, ale może mieć również inny charakter, np. finansowanie publikacji, organizacja konferencji oraz spotkań roboczych.

Niezależnie od tego pracownicy IZ POPT i beneficjenci programu są zobowiązani do zapoznania się z najistotniejszymi materiałami z zakresu nadużyć finansowych, do których należą:

- Wytoczne KE: *Guidance for Member States and Programme Authorities: Fraud Risk Assessment and Effective and Proportionate Anti-Fraud Measures*,
- Nota COCOF - *Information Note on Fraud Indicators for ERDF, ESF and CF* (18.02.2009, COCOF 09/0003/00-EN);
- *OLAF Compendium of Anonymised Cases – Structural Actions*;
- *Wydany przez Transparency International Corruption Perception Index¹* oraz raport UE na temat działań antykorupcyjnych przygotowany przez Komisję Europejską²;
- 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*;
- *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*;
- *Rekomendacje postępowania antykorupcyjnych przy udzielaniu zamówień publicznych* (Warszawa 2015);
- *Fraud and Corruption Awareness Handbook - Podręcznik dla urzędników zaangażowanych w zamówienia publiczne*, opracowany wspólnie przez Centralne Biuro Antykorupcyjne i Bank Światowy;
- Podręcznik antykorupcyjny dla urzędników, opublikowany na stronie www.antykorupcja.gov.pl;

¹ <http://cpi.transparency.org/cpi2012>

² Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee of 6 June 2011 – Fighting corruption in the EU ([COM\(2011\)308](http://ec.europa.eu/commission/press_corner/detail/news/20110606) final).

- *Konflikt interesów w polskiej administracji rządowej – prawo, praktyka, postawy urzędników – publikacja opublikowana na stronie www.antykorupcja.gov.pl.*
- *Wytyczne Prezesa Rady Ministrów w sprawie funkcjonowania osłony antykorupcyjnej z 26 stycznia 2015 r.*

Rozdzielność funkcji i konflikt interesu

Przypadki występowania konfliktu interesu są jednym z zagadnień, którym Komisja Europejska poświęca wiele uwagi w bieżącej perspektywie finansowej. Świadczy o tym m.in. fakt wprowadzenia możliwości nałożenia korekty finansowej w wysokości 100% wydatków kwalifikowanych w sytuacji ujawnienia rzeczywistego konfliktu interesu.

Celem działań w zakresie przeciwdziałania występowaniu konfliktów interesu jest minimalizacja negatywnych skutków w przypadku zaistnienia rzeczywistego konfliktu interesu poprzez:

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

W celu przeciwdziałania temu zjawisku w IZ POPT funkcjonuje podział zadań pomiędzy poszczególnych pracowników, zgodny z zasadą rozdziału funkcji kluczowych i mający odzwierciedlenie w opisach stanowisk pracy. Zgodnie z powyższą zasadą następujące działania są realizowane przez różnych pracowników:

- ocena wniosków o dofinansowanie i zawieranie porozumień / wydawanie decyzji o dofinansowaniu,
- weryfikacja wniosków o płatność i kontrola projektów,
- zadania związane z wykonywaniem funkcji instytucji certyfikującej są realizowane przez pracowników, którzy nie wykonują żadnych innych zadań IZ POPT,
- realizacja projektów własnych IZ POPT, w tym organizowanie procesu udzielenia zamówień publicznych.

Taki podział obowiązków zapobiega występowaniu konfliktu interesu w ramach funkcjonowania IZ POPT. Funkcjonujący podział obowiązków zapobiega sytuacji, w której urzędnik podejmujący rozstrzygnięcie w określonej sferze spraw publicznych lub uczestniczący w przygotowaniu tego rozstrzygnięcia, mógłby mieć osobisty interes w sposobie załatwienia sprawy, który przeważałby nad troską o interes publiczny. W ramach procedur IZ POPT każdy dokument związany z rozliczaniem środków finansowanych musi być podpisany przez co najmniej dwóch pracowników, w tym Naczelnika Wydziału lub Dyrektora Departamentu lub jego Zastępcę.

W ramach opisów stanowisk pracy, do których przypisano obowiązki, których niewłaściwe wykonywanie może mieć niekorzystny wpływ na integralność i funkcjonowanie instytucji, zawarto odpowiednie zapisy dotyczące ich „wrażliwości”. W trakcie sporządzania nowego opisu stanowiska pracy lub aktualizacji istniejącego opisu każdorazowo dokonywana jest analiza „wrażliwości” danego stanowiska. Dodatkowo analiza każdego stanowiska pracy pod kątem jego „wrażliwości” odbywa się na etapie zatwierdzania nowych lub aktualizacji istniejących opisów stanowisk pracy. W celu monitorowania oraz kontrolowania prawidłowości ujmowania zadań wrażliwych w opisach stanowisk pracy, cyklicznie jest dokonywana analiza wszystkich stanowisk pracy funkcjonujących w ramach IZ POPT. Wyniki analizy są opisywane w notatce służbowej zatwierdzanej przez Dyrektora Departamentu.

Niezależnie od powyższego mechanizmu funkcjonującego w ramach IZ POPT analiza stanowisk pracy jest elementem procesu wartościowania stanowisk pracy w MliR.

Działania podejmowane w ramach IZ POPT w zakresie zabiegania nadużyciom muszą być proporcjonalne i uwzględniać specyfikę zadań realizowanych w ramach POPT. Poza udzielaniem zamówień publicznych w ramach POPT brak jest relacji między podmiotami prywatnymi a państwowymi, a takie relacje m.in. zgodnie z *Rządowym Programem Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014 - 2019 / Rządowym Programem Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 - 2020* stanowią najważniejszy czynnik ryzyka. Mechanizmy zapobiegające konfliktowi interesu w ramach procesu udzielania zamówień publicznych reguluje *ustawa Prawo zamówień publicznych*. Dodatkowo pracownicy IZ POPT są zobowiązani do przestrzegania regulacji wewnętrznych obowiązujących w MliR, w szczególności *Zarządzenia Dyrektora Generalnego Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju z dnia 17 maja 2018 r. w sprawie zasad i trybu postępowania komórek organizacyjnych Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju w procesie dokonywania wydatków publicznych oraz Polityki antykorupcyjnej; wprowadzonej Zarządzeniem nr 32 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rozwoju z dnia 5 lipca 2016 r.*

Prawidłowość udzielenia zamówień publicznych jest weryfikowana w trakcie kontroli prowadzonych przez IZ POPT.

4. Wykrywanie i identyfikacja nadużyć finansowych

Techniki zapobiegania nadużyciom finansowym nie mogą zapewnić pełnej ochrony przed wystąpieniem takich zjawisk, dla tego IZ POPT jest zobowiązana do posiadania systemu szybkiego wykrywania nadużyć finansowych. Głównym mechanizmem wykrywania nadużyć jest system kontroli funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w Polsce, który obejmuje niezależne i komplementarne procesy audytów prowadzonych przez **Szefa Krajowej Administracji Skarbowej** (Instytucja Audytowa) oraz kontrole prowadzone przez instytucje realizacji Umowy Partnerstwa. Głównym celem kontroli prowadzonych przez IZ POPT jest:

- weryfikacja, czy współfinansowane towary i usługi zostały rzeczywiście dostarczone;
- weryfikacja, czy wydatki zadeklarowane przez beneficjentów zostały rzeczywiście poniesione, w sposób zgodny z zasadami wspólnotowymi i krajowymi.

IZ POPT, zgodnie z warunkami określonymi w rozdziale 7 ustawy wdrożeniowej oraz w *Wytycznych w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych*, wydawanych przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 3 *ustawy wdrożeniowej*, prowadzi następujące typy kontroli projektów POPT:

- weryfikację wszystkich wniosków o płatność składanych przez beneficjentów,
- kontrole projektów na miejscu ich realizacji lub w siedzibie beneficjenta,
- kontrole na zakończenie realizacji wszystkich projektów,
- kontrole krzyżowe w ramach POPT,
- kontrole krzyżowe horyzontalne z projektami PROW, PO RYBY oraz WOROW.

Kontrole planowe IZ POPT prowadzone są na podstawie analizy ryzyka prowadzonej w trakcie opracowywania *Rocznego Planu Kontroli IZ POPT*. Jednym z głównych elementów ww. analizy ryzyka jest możliwość wystąpienia nadużycia finansowego.

Wykrywanie nadużyć jest uzależnione przede wszystkim od jakości pracy prowadzących kontrolę, którzy powinni być wyczuleni na wszelkie symptomy wystąpienia ewentualnych nadużyć finansowych. W celu uzyskania wystarczającej pewności, członkowie zespołu kontrolującego powinni utrzymywać sceptyczną postawę zawodową w czasie całej kontroli. Dodatkowo powinni mieć wiedzę na temat identyfikowania znaków alarmowych (*red flags*) opisanych m.in. w dokumentach wskazanych w części 3 *Procedury*.

Charakter zidentyfikowanych nieprawidłowości w tym nadużyć finansowych jest analizowany przez IZ POPT, w szczególności w trakcie sporządzania *Rocznego podsumowania końcowych sprawozdań z audytu i przeprowadzonych kontroli*, na warunkach określonych w art. 59 ust. 5 lit. b) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października

2012 r. Wyniki tych analiz są uwzględniane w trakcie sporządzania metodyki kontroli na miejscu oraz doboru dokumentów do weryfikacji wniosków o płatność, stanowiącej element *Rocznego Planu Kontroli IZ POPT*. Niezależnie od tego w przypadku podejrzenia nadużycia finansowanego Dyrektor Departamentu po analizie konkretnego przypadku zleca przeprowadzenie ewentualnych kontroli doraźnych w tym zakresie w tym kontroli sprawdzających typu follow-up.

Pozostałe kontrole krzyżowe opisane w *Wytycznych w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych* prowadzi Instytucja Koordynująca Umowę Partnerstwa.

Instytucja Audytowa prowadzi, zgodnie z przyjętą metodyką, coroczne audyty operacji, na podstawie których szacuje poziom błędów w poszczególnych programach operacyjnych oraz dokonuje oceny instytucji systemu zarządzania i kontroli. Wyniki swoich prac Instytucja Audytowa przekazuje bezpośrednio do Komisji Europejskiej, która również, wraz z OLAF, jest uprawniona do prowadzenia kontroli projektów POPT.

Oprócz instytucji zaangażowanych w realizację Umowy Partnerstwa, umowy zawierane w ramach realizacji projektów pomocy technicznej mogą być weryfikowane w szczególności przez następujące instytucje, zgodnie z ich ustawowymi uprawnieniami:

- Centralne Biuro Antykorupcyjne,
- Policja i prokuratura,
- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
- Urząd Zamówień Publicznych.

Działania mające na celu poprawę jakości wykrywania nadużyć były jednym z celów *Grupy roboczej do spraw przeciwdziałania nadużyciom finansowym w funduszach polityki spójności*, zdefiniowanym jako:

- wymiana wiedzy i doświadczeń w obszarze wykrywania i zwalczania nadużyć finansowych w ramach konferencji, seminariów i szkoleń organizowanych dla grup docelowych zdefiniowanych przez uczestników prac grupy.

Istotną rolę w zakresie wykrywania nadużyć finansowych pełni skrzynka pocztowa antykorupcja@miir.gov.pl, jak również formularz kontaktowy udostępniony przez IZ POPT na stronie www.popt.gov.pl, umożliwiający zgłoszenie informacji o podejrzeniach wystąpienia nieprawidłowości i nadużyć finansowych w ramach programu. Ww. narzędzia zapewniają pełną anonimowość zgłaszających. IZ POPT nie podejmuje żadnych działań w celu ustalenia danych osób zgłaszających, a jednocześnie w przypadku każdego zgłoszenia dotyczącego POPT są podejmowane czynności sprawdzające, po których podejmowana jest decyzja w zakresie ewentualnych działań. Szczegółowe informacje na temat postępowania ze zgłoszonymi podejrzeniami nadużyć opisano w Rozdziale 5.

5. Postępowanie z podejrzeniami o nadużyciach finansowych oraz ich raportowanie

Źródła informacji o podejrzeniu nadużycia finansowego można podzielić na trzy rodzaje:

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

- informacje przekazane przez beneficjentów.

W przypadku powzięcia informacji o wystąpieniu nadużycia finansowego lub jego podejrzenia, bez względu na źródło jego pochodzenia IZ POPT jest zobowiązana do podjęcia niezbędnych działań mających na celu ochronę budżetu krajowego i unijnego od poniesienia nieprawidłowego wydatku.

Obowiązki IZ POPT w tym zakresie wynikają bezpośrednio z art. 122 rozporządzenia ogólnego 13030/2013 a także procedur, opracowanych przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę RP lub UE. Do powiadamiania Komisji Europejskiej oraz OLAF o nieprawidłowościach służy system IMS (*Irregularity Management System*), który został uruchomiony przez KE w celu umożliwienia państwu członkowskim wywiązywania się z obowiązku informowania o nieprawidłowościach.

Szczegółowe zasady korygowania nieprawidłowości, prowadzenia rejestru nieprawidłowości i rejestru kwot podlegających procedurze odzyskiwania oraz kwot wycofanych znajdują się w *Wytycznych w zakresie sposobu korygowania i odzyskiwania nieprawidłowo poniesionych wydatków oraz raportowania nieprawidłowości w ramach programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020*, wydawanych na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 7 ustawy wdrożeniowej.

W przypadku podejrzenia nadużycia finansowego certyfikacja tych wydatków jest zawieszona a wydatki już certyfikowane do KE podlegają wycofaniu.

Powyższe działania mają na celu ochronę budżetu krajowego i budżetu UE przed refundacją nieprawidłowych wydatków, jednak niezależnie od tego, IZ POPT w przypadku powzięcia istotnych informacji świadczących o możliwości wystąpienia podejrzenia nadużycia finansowego skutkującego wystąpieniem czynu zabronionego, wypełnia również obowiązki wynikające z prawodawstwa krajowego. IZ POPT jest zobowiązana do podjęcia stosowanych działań, mających na celu powiadomienie odpowiednich organów.

Zgodnie z zapisami art. 304 § 2 Kodeksu postępowania karnego instytucja państwowa, która w związku ze swą działalnością uzyskała informację o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, jest zobowiązana niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub policję. Zaniechanie przez pracownika obowiązku prawnego zawiadomienia o przestępstwie pociąga za sobą jego odpowiedzialność karną z art. 231 Kodeksu karnego.

Procedura przygotowania zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa została opisana w Instrukcji Wykonawczej POPT.

Sposoby powiadamiania organów ścigania i zakres zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego.

Organy ścigania mogą zostać powiadomione o przestępstwie poprzez:

1) Pismo wysłane / złożone w siedzibie uprawnionego organu.

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

Zawiadomienie powinno:

- spełniać wymogi formalne określone w art. 119 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks postępowania karnego* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1987, zwanej dalej „KPK”), tj. zawierać oznaczenie organu, do którego jest skierowane (jednostka policji / prokuratury wraz z adresem), oznaczenie osoby wnoszącej pismo (imię, nazwisko i adres), opis sprawy, której zawiadomienie dotyczy, załączniki (np. dokumenty potwierdzające zaistnienie przestępstwa, takie jak faktury, umowy itp.) oraz datę i podpis osoby składającej zawiadomienie,
- rzeczowo i wyczerpująco opisywać okoliczności związane z przestępstwem (przestępcą), tj. odpowiadać na pytania:
 - co? (co się wydarzyło, czy zdarzenie / czyn jest przestępstwem),
 - gdzie? (gdzie miało miejsce zdarzenie, gdzie nastąpił skutek),

- kiedy? (kiedy doszło do zdarzenia / popełniono czyn),
- w jaki sposób? (jakimi metodami posłużyła się osoba, która popełniła czyn),
- dlaczego? (motywy i pobudki działania sprawcy czynu),
- jakimi środkami ? (przy pomocy jakich środków i narzędzi - ewentualnie przy pomocy jakiej osoby popełniony został czyn),
- kto? (określenie, kto jest sprawcą zdarzenia, a kto pokrzywdzonym).

Należy zadbać o potwierdzenie wysłania zawiadomienia (pokwitowanie w przypadku osobistego doręczenia). Po złożeniu / przesłaniu takiego zawiadomienia prawdopodobnie prowadzący postępowanie w tej sprawie wezwie osobę zawiadamiającą do złożenia zeznań w charakterze świadka.

2) Ustne zawiadomienie o przestępstwie złożone „na protokół”

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

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

Ta forma jest przeznaczona dla osób, które posiadają informacje o przestępstwie lub mają wiedzę mogącą przyczynić się do wykrycia samego czynu zabronionego lub jego sprawców, a jednocześnie chcą pozostać anonimowe. Po otrzymaniu takiego zgłoszenia policja podejmuje stosowną interwencję lub rozpoczyna działania operacyjne i dochodzeniowe (czynności sprawdzające) dla zweryfikowania przekazanej informacji.

W przypadku podejrzeń popełnienia nadużyć finansowych, mogących stanowić praktyki ograniczające konkurencję (nabranych np. w toku weryfikacji procedury udzielania zamówienia publicznego), należy zgłosić je Prezesowi UOKiK na podstawie art. 86 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o *ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. z 2018 r. poz. 798 z późn. zm.).

Zawiadomienie może zawierać w szczególności:

- wskazanie przedsiębiorcy, któremu jest zarzucane stosowanie praktyki ograniczającej konkurencję,
- opis stanu faktycznego będącego podstawą zawiadomienia,
- wskazanie przepisu ustawy lub Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: „TFUE”), którego naruszenie zarzuca zgłaszający zawiadomienie,
- uprawdopodobnienie naruszenia przepisów ustawy lub TFUE,
- dane identyfikujące zgłaszającego zawiadomienie.

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

Niezależnie od obowiązku służbowego, każdy pracownik IZ POPT ma również społeczny obowiązek powiadomienia odpowiednich organów. Szczegółowe regulacje w tym zakresie zawiera przepis

art. 304 § 1 KPK. Obowiązkiem tym ustawa obejmuje każdą osobę posiadającą wiedzę w tym zakresie.

Obowiązek beneficjentów dotyczący informowania IZ POPT o podejrzeniach wystąpienia nadużycia finansowego oraz wszelkich postępowaniach prowadzonych przez uprawnione organy wynika bezpośrednio z zapisów umowy/decyzji o dofinansowaniu.

Monitorowanie zgłoszenia nadużycia finansowego po jego dokonaniu

Po wykryciu podejrzenia nadużycia finansowego i zgłoszeniu go zgodnie z właściwymi przepisami, IZ zapewnia pełną współpracę z organami ścigania.

Instytucja, która dokonała zgłoszenia do organów ścigania jest odpowiedzialna za podejmowanie wszelkich dalszych czynności związanych z dokonaniem zgłoszeniem, w szczególności podejmuje ona decyzję o złożeniu zażalenia w przypadku postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania.

IZ ma obowiązek monitorowania sprawy, w tym skierowania do odpowiednich organów prośby o informowanie o postępach w śledztwie lub postępowaniu oraz o czynnościach podejmowanych w sprawie, w tym o skierowaniu aktu oskarżenia do sądu.

W przypadku zgłoszeń podejrzeń popełnienia nadużyć finansowych, mogących stanowić praktyki ograniczające konkurencję, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest zobligowany do poinformowania zgłaszającego zawiadomienie o sposobie jego rozpatrzenia w terminach wynikających z art. 35-37 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2017 r. poz.1257, z późn. zm.).

Postępowania antymonopolowe, tj. w sprawach stosowania praktyk ograniczających konkurencję, Prezes Urzędu wszczyna z urzędu. 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.

Jednak obowiązkiem Prezesa UOKiK, który powstaje na skutek zgłoszenia zawiadomienia, jest przekazanie zgłaszającemu na piśmie informacji o sposobie rozpatrzenia zawiadomienia wraz z uzasadnieniem. Rozpatrzenie zawiadomienia wiąże się z dokonaniem przez Prezesa Urzędu oceny zasadności wszczęcia postępowania wyjaśniającego albo antymonopolowego w przedstawionym stanie faktycznym.

Komunikację w celu pozyskania informacji na etapie monitorowania zgłoszenia nadużycia finansowego do organów ścigania ułatwia *Porozumienie o współpracy z dnia 12 lipca 2017 r.* zawarte pomiędzy Ministerstwem Rozwoju, a Prokuraturą Krajową.

Przedmiotem porozumienia są zasady wymiany informacji o postępowaniach karnych, których przedmiotem pozostają środki unijne na potrzeby związane z oceną zagrożeń związanych z niekwalifikowalnością wydatków.

W ramach współpracy z MliR wymiana informacji na podstawie *Porozumienia z dnia 12 lipca 2017 roku* odbywa się:

- cyklicznie - odnośnie wszystkich postępowań zgodnie z określonym zakresem
- w ramach współpracy bieżącej – w sytuacji wystąpienia konieczności uzyskania informacji o konkretnym postępowaniu - w drodze kontaktów roboczych między wyznaczonymi pracownikami MliR i Prokuratury Krajowej
- niezależnie od w/w współpracy, instytucje zarządzające programami operacyjnymi mogą kierować zapytania do poszczególnych prokuratur odnośnie konkretnych prowadzonych postępowań, których wynik może mieć wpływ na kwalifikowalność wydatków w projektach.

W sytuacji, w której IZ nie otrzyma pełnej informacji od organów ścigania, istnieje możliwość skierowania odpowiedniego zapytania do Prokuratury Krajowej za pośrednictwem dedykowanego adresu utworzonego na podstawie Porozumienia o współpracy z dnia 12 lipca 2017 zawartego pomiędzy Ministerstwem Rozwoju, a Prokuraturą Krajową.

Po potwierdzeniu podejrzenia nadużycia finansowego przez właściwe organy ścigania IZ dokonuje oceny systemów kontroli (ich funkcjonowania, słabości i błędów) w obszarach wskazanych przez Zespół ds. oceny ryzyka.

W przypadku stwierdzenia błędów w funkcjonowaniu systemów kontroli - komórka odpowiedzialna podejmuje odpowiednie działania mające na celu wprowadzenie dodatkowych mechanizmów kontroli.

Działania w ramach Grupy roboczej ds. przeciwdziałania nadużyciom finansowym w funduszach polityki spójności

W celu sformalizowania współpracy w zakresie nadużyć finansowych została powołana Grupa robocza ds. przeciwdziałania nadużyciom finansowym w funduszach polityki spójności. Cele Grupy odnoszą się do m.in. postępowania z wykrytymi nadużyciami finansowymi:

- wypracowania zasad współpracy pomiędzy instytucjami systemu wdrażania funduszy UE a organami dochodzeniowo-śledczymi w sytuacji powzięcia informacji przez te organy w zakresie możliwości wystąpienia nadużycia finansowego;
- wypracowania warunków przekazywania danych dotyczących beneficjentów funduszy unijnych pomiędzy instytucjami zarządzającymi tymi funduszami a innymi instytucjami mającymi uprawnienia kontrolne oraz dochodzeniowo-śledcze.

Działania w ramach Planu realizacji zadań / działań MliR w zakresie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014 - 2019 / Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 - 2020

W ramach Planu realizacji zadań / działań MliR w zakresie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji uruchomiono specjalną skrzynkę mailową antykorupcja@miir.gov.pl do zgłaszania podejrzenia zachowań korupcyjnych.

W ramach realizacji Planu 21 września 2015 r. Zarządzeniem Dyrektora Generalnego MliR nr 19 wprowadzono Politykę antykorupcyjną w MliR. Zgodnie z § 17 Polityki w stosunku do pracowników zgłaszających nieprawidłowości nie mogą być wyciągane negatywne konsekwencje. Polityka antykorupcyjna została zaktualizowana Zarządzeniem nr 32 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rozwoju z dnia 5 lipca 2016 r. w sprawie polityki antykorupcyjnej w Ministerstwie Rozwoju.

Dodatkowo planowane są następujące działania związane z postępowaniem z nadużyciami oraz ich raportowaniem:

- gromadzenie i analizowanie przez koordynatora informacji o zagrożeniach i ryzykach korupcyjnych, na podstawie wyników kontroli, audytów, kontroli zewnętrznych, skarg i innych sygnałów oraz raportowanie ich w sprawozdaniach z realizacji RPPK w MliR;
- wprowadzenie dobrych praktyk polegających na zgłaszaniu koordynatorowi informacji o wykrytych przypadkach zjawisk o charakterze korupcyjnym;
- diagnozowanie, w zakresie zagrożeń i ryzyk korupcyjnych stwierdzonych w kontrolach przeprowadzonych w komórkach organizacyjnych Ministerstwa, w sporządzanej dla kierownictwa resortu Informacji z realizacji zadań kontrolnych zrealizowanych przez Departament Kontroli.

Niezależnie od działań prowadzonych w ramach Planu i Polityki antykorupcyjnej MliR, IZ POPT na stronie www.popt.gov.pl udostępniła formularz kontaktowy umożliwiający zgłoszenie informacji o podejrzeniach wystąpienia nieprawidłowości i nadużyć finansowych w ramach programu. Formularz jest ogólnodostępny i pozwala na przekazanie informacji w sposób w pełni anonimowy, w szczególności bez użycia adresu e-mail oraz podawania danych osobowych osoby zgłaszającej. Informacje zebrane w formularzu są przesyłane do bazy Lotus Notes, do której dostęp mają jedynie wyznaczeni pracownicy IZ POPT.

6. Analiza ryzyka

Analiza jest przeprowadzana co do zasady corocznie wraz z opracowywaniem RPK. Jeżeli w wyniku analizy ryzyka zidentyfikowany będzie niski poziom ryzyka a w okresie poprzedzającym sporządzenie analizy ryzyka nie zostaną zidentyfikowane nadużycia finansowe, analiza ryzyka będzie sporządzana co dwa lata. Jeżeli w wyniku analizy poziom poszczególnych ryzyk zostanie określony na poziomie znaczącym lub krytycznym IZ POPT ma obowiązek wprowadzenia dodatkowych środków zabezpieczających przed wystąpieniem nadużycia finansowego.

W ramach IZ POPT, zgodnie z wymaganiami określonymi w Wytycznych KE: *Guidance for Member States and Programme Authorities: Fraud Risk Assessment and Effective and Proportionate Anti-Fraud Measures*, w 2017 r. powołano zespół do przeprowadzenia analizy ryzyka. W skład zespołu weszli pracownicy zaangażowani w realizację wszystkich kluczowych procesów realizowanych w IZ POPT, tj: kontraktacji projektów, weryfikacji i kontroli projektów, certyfikacji oraz realizacji projektów własnych. Prace zespołu były nadzorowane przez Dyrektora Departamentu. Z uwagi na fakt, że w wyniku analizy ryzyka zidentyfikowano niski poziom ryzyka i jednocześnie w okresie poprzedzającym sporządzenie analizy ryzyka nie zostały zidentyfikowane nadużycia finansowe, kolejna analiza ryzyka będzie sporządzona w 2019 r. podczas opracowywania RPK na rok obrachunkowy 2019/2020.

Analizę ryzyka w 2017 r. przeprowadzono przy użyciu narzędzia zaproponowanego przez KE w ww. *Wytycznych*. Wyniki analizy oraz opracowany na jej podstawie Plan działania w zakresie nadużyć został opisany w rozdziale 7 *Procedury*.

7. Plan działania w zakresie nadużyć

W wyniku przeprowadzonej analizy ryzyka, uwzględniającej specyfikę POPT, opracowano plan działań IZ POPT w zakresie nadużyć, zawierający proporcjonalne oraz efektywne kosztowo środki zapobiegania nadużyciom. Plan działań IZ POPT, opracowany na podstawie *Planu realizacji zadań / działań MliR w zakresie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji* zaprezentowano w poniższej tabeli.

L.p.	Nazwa planowanego działania	Planowany termin rozpoczęcia realizacji	Planowany termin zakończenia realizacji
A. Opracowywanie i wdrożenie systemu przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym oraz sukcesywne jego doskonalenie			
1	Wdrażanie w IZ POPT rekomendacji dotyczących zagadnień antykorupcyjnych	2015	2023
2	Wdrożenie <i>Polityki antykorupcyjnej</i> regulującej w szczególności kwestie związane z konfliktem interesów, polityką przyjmowania prezentów oraz informacjami poufnymi	2015	2016*
3	Opracowanie procedury postępowania w przypadku otrzymania propozycji korupcyjnej w ramach <i>Polityki antykorupcyjnej</i>	2015	2016*
4	Aktualizowanie <i>Procedury przeciwdziałania przypadkom nadużyć finansowych w POPT 2014-2020</i> , w szczególności w wyniku prowadzenia analizy ryzyka w trakcie opracowania Roczego Planu Kontroli	2015	2023
5	Wymiana dobrych praktyk w zakresie mechanizmów zapobiegania korupcji i zwalczania nadużyć finansowych pomiędzy IZ za pośrednictwem sekretariatu grupy roboczej do spraw przeciwdziałania nadużyciom finansowym w funduszach polityki spójności	2015	2017*

L.p.	Nazwa planowanego działania	Planowany termin rozpoczęcia realizacji	Planowany termin zakończenia realizacji
B. Analizowanie informacji o występowaniu nieprawidłowości			
1	Utrzymanie dobrych praktyk polegających na zgłaszaniu w MliR informacji o wykrytych przypadkach zjawisk o charakterze korupcyjnym	2015	2023
C. Opracowanie wykazu stanowisk zagrożonych korupcją w ramach IZ POPT			
1	Sporządzenie wykazu stanowisk pracy zagrożonych korupcją oraz jego aktualizacja	2015	2023
D. Działania szkoleniowe i świadomościowe			
1	Udział pracowników IZ POPT w szkoleniach w zakresie nieprawidłowości i szeroko rozumianych nadużyć finansowych w wykorzystywaniu środków unijnych w ramach Grupy roboczej do spraw przeciwdziałania nadużyciom finansowym w funduszach polityki spójności	2015	2023
2	Udział pracowników IZ POPT w pracach Grupy Roboczej ds. nieprawidłowości w funduszach UE	2015	2023
3	Udział pracowników IZ POPT w konferencjach pt. "Kontrola i nieprawidłowości w wydatkowaniu środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności"	2015	2023
4	Działania świadomościowe dla beneficjentów (horyzontalne) w zakresie antykorupcji	2016	2023

*Działania zaplanowane zgodnie z wcześniejszą wersją procedury i obecnie zrealizowane.