



Strategia zwalczania nadużyć finansowych

w programie regionalnym

Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027



Fundusze Europejskie  
dla Kujaw i Pomorza



Rzeczpospolita  
Polska

Dofinansowane przez  
Unię Europejską



Samorząd Województwa  
Kujawsko-Pomorskiego

## Spis treści

<a href="#">Deklaracja</a> .....	3
<a href="#">1. Zakres i cel strategii</a> .....	4
<a href="#">2. Częste nadużycia finansowe</a> .....	4
<a href="#">3. Zarządzanie ryzykiem</a> .....	10
<a href="#">4. Zapobieganie</a> .....	12
<a href="#">4.1 Kultura etyczna</a> .....	12
<a href="#">4.2 System zarządzania i kontroli</a> .....	15
<a href="#">5. Wykrywanie</a> .....	16
<a href="#">6. Raportowanie</a> .....	16
<a href="#">7. Korygowanie</a> .....	18
<a href="#">8. Ocena ryzyka nadużyć finansowych</a> .....	19
<a href="#">9. Kontakt i dodatkowe informacje</a> .....	20
<a href="#">Podstawy prawne</a> .....	22

## Deklaracja

Instytucja zarządzająca oraz instytucje pośredniczące<sup>1</sup> w realizacji programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027 (FEdKP) zobowiązują się do:

- ścigania nadużyć finansowych, korupcji i konfliktów interesów mających wpływ na zarządzanie funduszami unijnymi;
- promowania i stosowania wysokich norm prawnych, etycznych i moralnych w celu zapewnienia integralności, obiektywności i uczciwości w systemach zarządzania i kontroli programu;
- ustanowienia skutecznego mechanizmu zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych i reagowania na nie, w tym zapewnienia podnoszenia świadomości i szkolenia pracowników w zakresie nadużyć finansowych;
- wdrożenia systemu kontroli, zapewniającego zapobieganie, wykrywanie i podejmowanie działań naprawczych, gdy nadużycie finansowe wystąpi (odpowiedni system sankcyjny na poziomie instytucji programu i beneficjentów);
- wdrażania procedur zgłaszania nadużyć finansowych na płaszczyźnie zarówno zewnętrznej, jak i wewnętrznej, przy poszanowaniu zasady poufności oraz zapewnieniu ochrony sygnalistom;
- współpracy z instytucjami krajowymi i unijnymi, w tym organami ścigania w razie podejrzenia nadużycia finansowego;
- stosowania polityki „zero tolerancji” w odniesieniu do nadużyć finansowych.

---

<sup>1</sup> Instytucje pośredniczące programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027 – Wojewódzki Urząd Pracy w Toruniu oraz Miasto Bydgoszcz reprezentujące Związek Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Bydgoskiego Obszaru Funkcjonalnego.

## 1. Zakres i cel strategii

Celem tego dokumentu jest promowanie kultury organizacyjnej ułatwiającej zapobieganie i wykrywanie nadużyć finansowych, zapewnienie właściwego zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych, wdrożenie efektywnych mechanizmów zapobiegania, wykrywania i zwalczania nadużyć, będących elementem ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej oraz budżetu państwa. Wszystkie przypadki nadużyć finansowych, w tym korupcji oraz konfliktu interesów, rozpatrywane są w oparciu o przepisy prawa krajowego i europejskiego.

Dokument służy zapewnieniu jednolitych reguł stosowanych przez instytucje systemu wdrażania programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027.

Strategia ma również zachęcać beneficjentów do wprowadzenia środków przeciwdziałających nadużyciom, które ograniczą ponoszone przez nich straty, zarówno finansowe, jak i wizerunkowe oraz te niezwiązane z wydatkowaniem funduszy unijnych. Obowiązki beneficjenta w tym zakresie wynikają z przepisów prawa.

## 2. Częste nadużycia finansowe

**Nadużycie finansowe** to naruszenie prawa:

- w odniesieniu do wydatków niezwiązanych z zamówieniami publicznymi - działanie lub zaniechanie odnoszące się do:
  - wykorzystywania lub przedstawiania nieprawdziwych, niepoprawnych lub niepełnych oświadczeń lub dokumentów, skutkującego sprzeniewierzeniem lub bezprawnym zatrzymaniem środków finansowych lub aktywów z budżetu Unii lub z budżetów, którymi Unia zarządza lub którymi zarządza się w jej imieniu;
  - nieuwajnienia informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, z tym samym skutkiem; lub
  - niewłaściwego wykorzystania takich środków finansowych lub aktywów do celów innych niż te, na które pierwotnie zostały przyznane;
- w odniesieniu do wydatków związanych z zamówieniami publicznymi, co najmniej w przypadkach, w których dopuszczono się ich w celu uzyskania przez sprawcę

lub inną osobę bezprawnych korzyści powodujących stratę w interesach finansowych Unii - działanie lub zaniechanie odnoszące się do:

- wykorzystywania lub przedstawiania nieprawdziwych, niepoprawnych lub niepełnych oświadczeń lub dokumentów, skutkującego sprzeniewierzeniem lub bezprawnym zatrzymaniem środków finansowych lub aktywów z budżetu Unii lub z budżetów, którymi Unia zarządza lub którymi zarządza się w jej imieniu;
- nieuwjawnienia informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, z tym samym skutkiem; lub
- niewłaściwego wykorzystania takich środków finansowych lub aktywów do celów innych niż te, na które pierwotnie zostały przyznane, ze szkodą dla interesów finansowych Unii.

### Podstawa prawna definicji nadużycia

- [art. 3 ust. 2 lit. a i b dyrektywy 2017/1371](#)

Nadużyciem jest wszelkie działanie lub zaniechanie (potwierdzone wyrokiem sądu), łącznie z podaniem błędnych informacji, które w sposób świadomy lub lekkomyślny wprowadza w błąd lub usiłuje wprowadzić w błąd stronę w celu osiągnięcia korzyści finansowej lub innej albo uniknięcia zobowiązania.

Do najczęściej identyfikowanych nadużyć finansowych należą, m.in.: korupcja, konflikt interesów, nadużycia finansowe dotyczące zamówień publicznych oraz fałszerstwa dokumentów.

Efektym wystąpienia nadużycia finansowego może być:

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

## Korupcja

Korupcja to czyn:

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

### Podstawa prawna definicji korupcji

- [art. 1 ust. 3a ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym](#)
- [art. 4 ust. 2 dyrektywy 2017/1371](#)

## Konflikt interesów

Konflikt interesów istnieje, gdy bezstronne i obiektywne pełnienie funkcji podmiotu upoważnionego do działań finansowych lub innej osoby, jest zagrożone z uwagi na:

- względy rodzinne, emocjonalne, sympatie polityczne lub
- związki z jakimkolwiek krajem, interes gospodarczy lub
- jakiegokolwiek inne bezpośrednio lub pośrednio interesy osobiste.

### Podstawa prawna definicji konfliktu interesów

- [art. 61 ust 3 rozporządzenia finansowego](#)

Konflikt interesów, może dotyczyć pracowników instytucji zaangażowanych w realizację programu, jak również ekspertów, wnioskodawców, beneficjentów, partnerów beneficjenta, realizatorów projektu oraz wszelkie inne podmioty zaangażowane w realizację projektów i programu, w tym członków komitetu monitorującego. Aby przybliżyć społeczeństwu zagadnienia dotyczące konfliktu interesów, instytucje realizujące program prowadzą działania informacyjne (spotkania, szkolenia, publikacje na stronie internetowej programu) dotyczące tego zagadnienia.

Rzeczywisty konflikt interesów to konflikt pomiędzy obowiązkiem publicznym a interesami prywatnymi urzędnika publicznego, polegający na tym, że interesy urzędnika publicznego jako osoby prywatnej mogłyby niewłaściwie wpłynąć na wykonywanie przez niego swoich obowiązków i zadań publicznych (np. osoba posiada udziały w przedsiębiorstwie, następnie to przedsiębiorstwo bierze udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia, w którym osoba ta została wyznaczona na członka komisji przetargowej).

Potencjalny konflikt interesów ma miejsce, gdy urzędnik publiczny ma takie interesy prywatne, które sprawiają, że konflikt interesów zaistniałby, gdyby dany urzędnik miał zaangażować się w odpowiednie (tj. sprzeczne) obowiązki urzędowe w przyszłości (np. pracownik organu zamawiającego i dyrektor generalny jednego z przedsiębiorstw składających ofertę pełnią obowiązki w tej samej partii politycznej, w konsekwencji istnieje ryzyko przekształcenia się w konflikt rzeczywisty).

Zarówno potencjalny, jak i rzeczywisty konflikt interesów wpływa na ocenę zachowania obiektywizmu wykonywanych zadań, a tym samym obniża wiarygodność instytucji, dlatego pracownicy wszystkich instytucji zaangażowanych w realizację FEdKP są zobowiązani do zgłaszania wszelkich sytuacji, które mogą być potraktowane jako konflikt interesów oraz do niezwłocznego wyłączenia się z działań mogących wywołać podejrzenia o stronnictwo lub interesowność.

Pracownikom instytucji realizujących program nie wolno angażować się w działalność prywatną, która mogłaby w jakikolwiek sposób zakłócać wykonywanie obowiązków względem instytucji, w szczególności mogłaby się stać przyczyną konfliktu interesów. Pracowników IZ i IP obowiązuje zakaz ujawniania bez zezwolenia informacji, które uzyskali w związku ze swoją pracą w instytucji, jakimkolwiek osobom spoza instytucji, w tym członkom swoich rodzin, a także współpracownikom z instytucji, którzy nie potrzebują tych informacji do wykonywania swoich obowiązków.

Pracownik instytucji realizującej program ma obowiązek niezwłocznie poinformować swojego przełożonego oraz wstrzymać się od podejmowania jakichkolwiek działań, które mogą spowodować powstanie konfliktu interesów, gdy:

- a) ubiega się o dofinansowanie w ramach FEdKP;
- b) o dofinansowanie w ramach FEdKP ubiega się członek jego rodziny, lub podmioty powiązane z nim osobowo lub kapitałowo.

W takich przypadkach pracownik IZ lub IP nie może oceniać, przyznawać dofinansowania, rozliczać ani kontrolować projektu, w który jest lub był zaangażowany on sam, jego rodzina, lub podmioty powiązane z nim osobowo, lub kapitałowo.

## Zmowa przetargowa

Zmowa przetargowa to zakazane porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym, polegające w szczególności na:

- ustalaniu, bezpośrednio lub pośrednio, cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów;
- ograniczaniu lub kontrolowaniu produkcji lub zbytu oraz postępu technicznego lub inwestycji;
- podziale rynków zbytu lub zakupu;



- stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji;
- uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy;
- ograniczaniu dostępu do rynku lub eliminowaniu z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem;
- uzgadnianiu przez przedsiębiorców przystępujących do przetargu lub przez tych przedsiębiorców i przedsiębiorcę będącego organizatorem przetargu warunków składanych ofert, w szczególności zakresu prac lub ceny.

### Podstawa prawna definicji zmowy przetargowej

- [art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów](#)

## Fałszerstwo dokumentów

Fałszerstwo dokumentów to:

- wytworzenie w celu użycia za autentyczny, podrobionego lub przerobionego dokumentu/ faktury lub użycie takiego dokumentu jako autentycznego,
- stworzenie dokumentu opatrzonego cudzym podpisem, niezgodnie z wolą podpisanego i na jego szkodę albo użycie takiego dokumentu,
- postępowanie funkcjonariusza publicznego lub innej osoby uprawnionej do wystawienia dokumentu, która poświadcza w nim nieprawdę co do okoliczności mającej znaczenie prawne,
- wystawianie faktury lub faktur, zawierających kwotę należności ogółem, której wartość lub łączna wartość jest znaczna, poświadczając nieprawdę co do okoliczności faktycznych mogących mieć znaczenie dla określenia wysokości należności publicznoprawnej lub jej zwrotu albo zwrotu innej należności o charakterze podatkowym lub użycie takiej faktury lub faktur,
- postępowanie polegające na wyłudzeniu poświadczenia nieprawdy przez podstępne wprowadzenie w błąd funkcjonariusza publicznego lub innej osoby upoważnionej do wystawienia dokumentu,
- zbywanie własnego lub cudzego dokumentu stwierdzającego tożsamość,

- posługiwanie się dokumentem stwierdzającym tożsamość innej osoby albo jej prawa majątkowe lub kradzież lub przywłaszczenie takiego dokumentu,
- niszczenie, uszkodzanie, czynienie bezużytecznym, ukrywanie lub usuwanie dokumentu, przez osobę która nie ma prawa wyłącznie rozporządzać tym dokumentem.

### Podstawa prawna definicji fałszerstwa dokumentów

- [rozdział XXXIV Kodeksu karnego](#)

### Ważne

Wskazane powyżej nadużycia finansowe nie stanowią katalogu zamkniętego. W toku realizacji programu mogą zostać zidentyfikowane nowe praktyki i metody przestępstw, które spełniają definicję nadużycia finansowego.

W przypadku oszustwa sprawcy może zostać wymierzona kara grzywny, ograniczenia wolności albo kara pozbawienia wolności.

Gdy oszustwo odnosi się do mienia znacznej wartości, sprawcy będzie grozić wyłącznie kara pozbawienia wolności do lat 10. Mienie znacznej wartości oznacza mienie, którego wartość w czasie popełnienia czynu zabronionego przekracza 200 000 złotych.

## 3. Zarządzanie ryzykiem

W celu skutecznego zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych instytucje realizujące program opracowały procedury oceny, rozliczania i kontroli projektów w sposób, który pozwala chronić interesy finansowe Unii Europejskiej.

Ponadto na system zarządzania ryzykiem składają się kontrole systemowe i zarządcze, praca zespołu ds. nadużyć i współpraca między instytucjami polityki spójności.

Zarządzanie ryzykiem przebiega w podziale na:

- zapobieganie,
- wykrywanie,
- raportowanie,
- korygowanie.

Instytucja zarządzająca powierzyła dwóm instytucjom pośredniczącym realizację części jej zadań. Mimo to instytucja zarządzająca ponosi całkowitą odpowiedzialność za realizację programu, więc podstawowym narzędziem nadzoru nad instytucjami pośredniczącymi są kontrole systemowe, które prowadzi instytucja zarządzająca. Dzięki tym kontrolom instytucja zarządzająca upewnia się, że instytucje pośredniczące wprowadziły skuteczne środki zwalczania nadużyć finansowych lub zaleca podjęcie działań naprawczych.

Dla sprawnego zarządzania ryzykiem konieczne jest rozpoznawanie obszarów szczególnie narażonych na wystąpienie nadużyć finansowych. Dlatego instytucje realizujące program identyfikują stanowiska wrażliwe. Są to stanowiska związane z wdrażaniem programu, na których pracownicy, w związku z wykonywanymi czynnościami, mogą być w szczególny sposób narażeni na ryzyko wystąpienia zachowań korupcyjnych, takich jak: przekupstwo, protekcja, handel wpływami, nadużywanie władzy lub stanowiska, bezprawne wykorzystywanie informacji służbowych, zaniechanie czynności urzędniczych. Stanowiska wrażliwe są związane z realizacją tych zadań, przy których wydawana decyzja charakteryzuje się wysokim stopniem uznaniowości urzędnika oraz których nieprawidłowe wykonanie może znacząco rzutować na prawidłowość realizacji programu. Do stanowisk wrażliwych przypisane są obowiązki, których niewłaściwe wykonanie może mieć niekorzystny wpływ na integralność i funkcjonowanie instytucji. Wszystkie instytucje realizujące program są zobowiązane do wprowadzenia odpowiednich narzędzi ich monitorowania i kontroli.

W instytucjach zaangażowanych w realizację FE dKP ustalono procedury rozpatrywania zgłoszeń podejrzeń nadużyć finansowych.

Wyróżnia się zgłoszenia wewnętrzne i zewnętrzne.

Zgłoszenia wewnętrzne to sytuacje, gdy pracownik instytucji jest świadkiem lub posiada wiedzę o działaniu współpracownika/beneficjenta, które może stanowić nadużycie finansowe. W takiej sytuacji pracownik może:

- zgłosić sprawę do przełożonego,
- zgłosić sprawę anonimowo.

Wszystkie zgłoszenia są weryfikowane zgodnie z procedurami.

Pracownik zgłaszający podejrzenie jest chroniony jako sygnalista.

Zgłoszenia zewnętrzne mogą pochodzić od instytucji lub organów, zarówno uczestniczących, jak i nieuczestniczących w procesie zarządzania i kontroli FEEdKP, w szczególności od:

- Komisji Europejskiej, Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych, Europejskiego Trybunału Obrachunkowego,
- Krajowej Administracji Skarbowej (działającej również jako Instytucja Audytowa),
- Najwyższej Izby Kontroli,
- Urzędu Zamówień Publicznych,
- Regionalnej Izby Obrachunkowej,
- unijnych lub krajowych organów ścigania przestępstw,
- innych instytucji kontrolnych.

Informacja o podejrzeniu nadużycia finansowego może wpłynąć do instytucji także od dowolnego podmiotu, np. w formie informacji od wnioskodawcy, beneficjenta, uczestnika projektu, ostatecznego odbiorcy lub w formie informacji prasowej. W takiej sytuacji IZ lub IP (w zakresie swoich kompetencji oraz zgodnie z procedurami) przeprowadza postępowanie sprawdzające w celu potwierdzenia otrzymanej informacji.

Na stronie internetowej programu jest wskazany sposób w jaki można przekazać informację o podejrzeniu nadużycia finansowego.

## 4. Zapobieganie

### 4.1 Kultura etyczna

Pracownicy instytucji realizujących program są funkcjonariuszami publicznymi, zobowiązanymi do przestrzegania najwyższych standardów zachowań w celu uniknięcia wszelkich podejrzeń odnośnie prawidłowości realizowanych przez siebie zadań. Najwyższe standardy etyczne, którymi kierują się pracownicy instytucji zaangażowanych w realizację programu to:

- **praworządność** – wykonywanie obowiązków z zachowaniem najwyższej staranności i zgodnie z prawem i procedurami;
- **rzetelność** – sumienne, terminowe wykonywanie obowiązków z wykorzystaniem posiadanej wiedzy i umiejętności, w oparciu o prawidłowo dokonane ustalenia, wykorzystywanie uzyskanych informacji wyłącznie do

celów służbowych i zgodnie z ich przeznaczeniem oraz podejmowanie racjonalnych decyzji, uznanie i naprawa popełnionych błędów;

- **bezstronność** – kierowanie się przy rozpatrywaniu spraw wyłącznie merytorycznymi przesłankami, traktowanie wszystkich wnioskodawców/ beneficjentów/ interesantów w sposób niedyskryminujący, pozbawiony uprzedzeń ze względu na kolor skóry, płeć, stan cywilny, pochodzenie etniczne, język, religię, orientację seksualną, niepełnosprawność, reputację lub pozycję społeczną, a także wykonywanie zadań bez względu na własne przekonania i poglądy polityczne oraz nieprzyjmowanie, w związku ze swoją pracą, żadnych korzyści materialnych ani osobistych, nienadużywanie władzy, a także nieuleganie wpływom i naciskom;
- **unikanie konfliktu interesów** – nieprzyjmowanie żadnych zobowiązań wynikających z pokrewieństwa, znajomości lub przynależności oraz niepodejmowanie żadnych prac ani zajęć, które pozostawałyby w sprzeczności z obowiązkami służbowymi oraz sygnalizowanie możliwego konfliktu interesów i wyłączenie się z prowadzenia działań mogących wywołać podejrzenia o stronniczość lub interesowność;
- **profesjonalizm** – dbałość o systematyczne podnoszenie kwalifikacji zawodowych, pełną znajomość aktów prawnych, umiejętność merytorycznego i prawnego uzasadnienia podjętych decyzji i sposobu postępowania, a także profesjonalną współpracę wewnątrz i na zewnątrz instytucji;
- **jawność** – informowanie o sposobie postępowania i o rozstrzygnięciach w danej sprawie lub zapewnienie dostępu do tego rodzaju informacji zainteresowanym stronom, z zastrzeżeniem ochrony informacji prawnie chronionej;
- **odpowiedzialność** – nieuchylanie się od podejmowania trudnych rozstrzygnięć oraz od odpowiedzialności za swoje postępowanie, dzielenie się własnym doświadczeniem i wiedzą, dążenie do wzmocnienia wiarygodności instytucji zaangażowanych w realizację programu.

Przykład z góry to niezwykle ważny czynnik w procesie kształtowania odporności na nadużycia finansowe każdej instytucji. Odpowiednie wartości etyczne, którymi kieruje się kadra zarządzająca instytucji realizujących program, a także sposób, w jaki te wartości przekładają się na działania i podejmowane decyzje, mają istotny wpływ na świadomość i podejście pozostałych pracowników do zagadnienia nadużyć finansowych. Autorytet i wiarygodność kadry zarządzającej oraz jej wysokie

kompetencje są podstawowym warunkiem sprawnego funkcjonowania tych instytucji oraz gwarantem właściwego podejścia ich pracowników do zagadnienia nadużyć finansowych.

Pracownikom instytucji zaangażowanych w realizację programu nie wolno zachowywać się względem klienta urzędu w sposób dający podstawy do uznania tego zachowania za prowokację, nakłanianie lub namawianie do wręczenia korzyści.

Oświadczenia o bezstronności podpisywane przez ekspertów, pracowników i członków komitetu monitorującego są narzędziem ostrzegawczym i zwiększającym świadomość konsekwencji przedstawienia nieprawdziwych informacji. Każda instytucja weryfikuje złożone oświadczenia zgodnie z przyjętymi procedurami. Informacje z oświadczeń są weryfikowane przez uprawnione osoby z wykorzystaniem dostępnych narzędzi eksploracji danych i baz danych, w tym aplikacji SKANER<sup>2</sup>. Weryfikacja oświadczeń zmierza przede wszystkim do ustalenia czy obiektywnie można postrzegać daną sytuację jako konflikt interesów.

W zależności od wyniku weryfikacji są podejmowane odpowiednie działania, w tym wyłączenie z czynności służbowych pracowników w konflikcie interesów i ocena ewentualnej szkody dla budżetu Unii Europejskiej.

Szczegółowy opis stosowania ww. mechanizmów jest uregulowany głównie w procedurach instytucji realizujących program (w tzw. instrukcjach wykonawczych).

Instytucje zaangażowane w realizację FEdKP podejmują odpowiednie środki, aby skutecznie zapobiegać konfliktowi interesów, a także rozpoznawać i likwidować go, gdy powstaje w związku z prowadzeniem postępowań o udzielenie zamówień. Aby nie dopuścić do ewentualnego zakłócenia konkurencji i zapewnić równe traktowanie wszystkich wykonawców prowadzone są stosowne weryfikacje procesu realizacji zamówień w projektach finansowanych ze środków FEdKP, zarówno na poziomie instytucji, jak i beneficjentów.

W celu zapobiegania wystąpieniu nadużyć finansowych instytucje realizujące program będą promować i w zasadnych przypadkach stosować pakt uczciwości.

Pakt uczciwości opiera się na założeniu, że podmiot publiczny i osoba

---

<sup>2</sup> Aplikacja wchodząca w skład Centralnego systemu teleinformatycznego (CST2021), która zapewnia dostęp do danych umożliwiających weryfikację informacji o podmiotach i osobach na podstawie danych z rejestrów w tym rejestrów publicznych i CST2021.

przedstawiająca ofertę potwierdzają, że w ramach konkretnego przetargu będą postępować w sposób przejrzysty i odpowiedzialny – zarówno na etapie starania się o kontrakt, jak i w czasie jego realizacji. Zgadzają się też na monitorowanie całego procesu zamówienia przez społecznego obserwatora.

## **4.2 System zarządzania i kontroli**

Instytucje realizujące program ustanowiły przejrzysty system zarządzania i kontroli, na który składa się zarówno system instytucjonalny, jak i procedury i dokumenty programowe. System opiera się na procedurach zapewniających właściwą ścieżkę audytu, pozwalającą odtworzyć proces decyzyjny.

Podstawę systemu realizacji programu mogą stanowić w szczególności przepisy prawa powszechnie obowiązującego, wytyczne, szczegółowy opis priorytetów programu, opis systemu zarządzania i kontroli oraz instrukcje wykonawcze zawierające procedury działania właściwych instytucji. Dodatkowo, na system realizacji składają się dokumenty wewnętrzne instytucji uczestniczących w realizacji FEdKP, np. regulaminy, zarządzenia, itp.

IZ i IP opracowały procedury dotyczące sposobu postępowania w obszarze nadużyć finansowych.

System zarządzania i kontroli zapewnia jasny podział kompetencji i odpowiedzialności pomiędzy instytucją zarządzającą i instytucjami pośredniczącymi. Struktura organizacyjna tych instytucji minimalizuje ryzyko wystąpienia konfliktu interesów lub zachowań korupcyjnych, dzięki przejrzystym zakresom zadań i obowiązków pracowników oraz strukturze podległości.

Szczególną uwagę zwraca się na zapewnienie prawidłowej rozdzielności funkcji w procesach związanych z oceną, rozliczaniem i kontrolą projektów (zarówno w zakresie weryfikacji administracyjnych, jak i kontroli na miejscu).

## 5. Wykrywanie

Źródłami informacji o potencjalnych nadużyciach finansowych są:

- kontrole projektów, weryfikacje wniosków o płatność, kontrole zarządcze w instytucji;
- informacje zewnętrzne przekazane do instytucji przez służby lub osoby fizyczne;
- wyniki audytów i kontroli zewnętrznych.

Najbardziej efektywnym mechanizmem zapobiegania nadużyciom finansowym jest dobrze zaprojektowany i wdrożony system kontroli wewnętrznej. System taki obejmuje:

- kontrolę zarządczą, która stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy;
- bieżącą kontrolę wewnątrz instytucji (np. weryfikacja realizacji zadań przez przełożonych, procedury, mechanizmy kontrolne, weryfikacja dokumentacji w oparciu o zasadę „dwóch par oczu”, kontrola i audyt wewnętrzny);
- kontrole projektów (zarówno w odniesieniu do weryfikacji administracyjnych, jak i kontroli na miejscu);
- kontrole krzyżowe, prowadzone zgodnie z wytycznymi ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego w zakresie kontroli;
- bieżącą analizę danych z dostępnych baz danych.

## 6. Raportowanie

W ramach systemu zarządzania i kontroli FEdKP raportowanie podejrzeń nadużyć finansowych przebiega w IMS (ang. the Irregularity Management System, tłum.: System Zarządzania Nieprawidłowościami), czyli systemie informatycznym uruchomionym i administrowanym przez Komisję Europejską, za pomocą którego informacje o nieprawidłowościach przekazywane są przez państwa członkowskie. Instytucje zaangażowane w realizację FEdKP korzystają również z dodatkowej gałęzi IMS przeznaczonej do współpracy i wymiany informacji między wszystkimi instytucjami zajmującymi się w Polsce wdrażaniem funduszy europejskich, czyli IMS Signals.



W procesie zwalczania nadużyć finansowych kluczowa jest współpraca z organami mającymi odpowiednie możliwości techniczne i prawne w zakresie rozpowszechniania i udostępniania danych o podejrzanych podmiotach oraz ich ścigania i karania. W związku z tym IZ i IP podejmują bieżącą współpracę z instytucjami odpowiedzialnymi za przyjmowanie raportów, zgłoszeń i przeprowadzanie dochodzenia w sprawach dotyczących nadużyć finansowych.

Poniżej wskazano najważniejsze instytucje, z którymi, w zależności od okoliczności, są zobowiązane współpracować instytucje zaangażowane w realizację FEEdKP:

- **Szef Krajowej Administracji Skarbowej** – wykonujący również zadania jednostki koordynującej zwalczanie nadużyć finansowych AFCOS (ang. Anti-Fraud Coordination Service) w Ministerstwie Finansów;
- **OLAF** – Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych prowadzi dochodzenia w sprawie nadużyć na szkodę budżetu UE, korupcji oraz poważnych uchybień wewnątrz instytucji europejskich i opracowuje politykę zwalczania nadużyć finansowych na potrzeby Komisji Europejskiej;
- **Prokuratura** – przyjmuje zgłoszenia instytucji zaangażowanych w realizację FEEdKP, a następnie prowadzi lub nadzoruje postępowania przygotowawcze, których celem jest ustalenie czy został popełniony czyn zabroniony i czy stanowi on przestępstwo, odpowiada także za wykrycie sprawcy, wyjaśnienie okoliczności sprawy, w tym ustalenie listy osób pokrzywdzonych oraz rozmiarów szkody, a także zebranie i zabezpieczenie dowodów;
- **Policja, w tym CBŚP** – odpowiadają za ściganie przestępstw, a Centralne Biuro Śledcze Policji zajmują się m.in. przestępczością ekonomiczną (pranie pieniędzy, afery bankowe, giełdowe, korupcja, itp.);
- **CBA** – Centralne Biuro Antykorupcyjne jest służbą specjalną powołaną do zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa;
- **UZP** – Urząd Zamówień Publicznych jest jednostką budżetową powołaną do obsługi Prezesa Urzędu, który jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach zamówień publicznych. Misją UZP jest dbanie o przejrzystość procesu udzielania zamówień publicznych, zapewniającą przedsiębiorcom niedyskryminujący dostęp do zamówień publicznych.

Instytucje zaangażowane w realizację FEdKP mają możliwość zwrócenia się do Prezesa UZP z prośbą o przeprowadzenie kontroli u wnioskodawcy lub beneficjenta, w celu potwierdzenia przeprowadzenia procesu udzielenia zamówienia w ramach projektu zgodnie z obowiązującym prawem.

## 7. Korygowanie

System zarządzania i kontroli programu pozwala wychwytywać sytuacje potencjalnie ryzykowne oraz reagować na pojawiające się nadużycia finansowe.

Po stwierdzeniu podejrzenia nadużycia finansowego i zgłoszeniu go zgodnie z właściwymi przepisami instytucje realizujące program uruchamiają procedurę odzyskiwania przekazanych środków. W tym celu IZ i IP :

- opracowały i wdrożyły procedury dotyczące nakładania korekt finansowych i odzyskiwania środków oraz zgłaszania korekt rozliczeń z Komisją Europejską;
- podejmują działania naprawcze, np. weryfikacja i zmiana procedur, szkolenia pracowników/ beneficjentów;
- wdrażają zalecenia instytucji kontrolujących, w tym KAS i Komisji Europejskiej.

Szczegółowy opis postępowania opisany jest w instrukcjach wykonawczych IZ oraz IP.

Beneficjent, który dopuścił się nadużycia finansowego zostaje zgłoszony do rejestru podmiotów wykluczonych na podstawie art. 207 ustawy o finansach publicznych, który prowadzi Minister Finansów.

Dodatkowo instytucje realizujące program, po potwierdzeniu podejrzenia nadużycia finansowego przez właściwe organy ścigania, w terminie 3 miesiące od otrzymania informacji o skierowaniu aktu oskarżenia do sądu, przeprowadzają ocenę systemu zarządzania i kontroli (ich funkcjonowania, słabości i błędów).

W przypadku stwierdzenia błędów w funkcjonowaniu systemu podejmują odpowiednie działania mające na celu wprowadzenie dodatkowych mechanizmów zapobiegania, wykrywania podejrzeń nadużyć finansowych lub kontroli.

## 8. Ocena ryzyka nadużyć finansowych

Za koordynację procesu zarządzania ryzykiem w ramach FEdKP odpowiada IZ, która powołała Zespół ds. nadużyć finansowych w programie regionalnym Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027 (dalej: zespół ds. nadużyć). W skład zespołu ds. nadużyć wchodzi przedstawiciele wszystkich instytucji zaangażowanych w realizację FEdKP, w tym pracownicy IZ i IP. Członkowie reprezentują różne komórki organizacyjne, od tych zajmujących się wyborem, rozliczaniem, kontrolą projektów po certyfikację wydatków i zarządzanie FEdKP. Zasady pracy zespołu ds. nadużyć określa regulamin.

Ocena ryzyka nadużyć finansowych w ramach FEdKP jest przeprowadzana w oparciu o metodykę i narzędzie opracowane przez KE, będące załącznikiem do wytycznych KE. Ocena obejmuje wybór projektów, rozliczanie wniosków o płatność i zlecanie płatności, kontrole projektów, księgowanie wydatków oraz zamówienia publiczne.

Okresowa ocena ryzyka nadużyć finansowych jest przeprowadzana, co do zasady, raz do roku, do 31 marca, za poprzedni rok kalendarzowy. W przypadku stwierdzenia bardzo niskiego poziomu ryzyka i braku zgłoszeń przypadków nadużyć w ciągu roku poprzedzającego, IZ może zdecydować o przeprowadzaniu oceny co drugi rok lub przeprowadzeniu oceny częściowej, tylko w zakresie obszarów zagrożonych wystąpieniem nadużycia.

Jest możliwe przeprowadzenie oceny ad hoc lub oceny częściowej, gdy wystąpi:

- nowy typ nadużycia,
- wysokie ryzyko nadużycia
- znacząca zmiana organizacyjna w instytucjach realizujących program,
- znacząca zmiana proceduralna.

Każda z instytucji zaangażowanych w realizację programu, przy ocenie ryzyka nadużyć finansowych, bierze pod uwagę dotychczasowe doświadczenia związane z nieuczciwymi praktykami mającymi miejsce w ramach polityki spójności oraz powszechnie uznane i powtarzające się schematy nadużyć (w tym wyniki kontroli, sprawozdania z audytów, raporty dotyczące nieprawidłowości). Wyniki oceny ryzyka nadużyć finansowych składają się na zbiór ryzyk, który jest analizowany przez zespół

ds. nadużyć, a następnie wykazany w informacji podsumowującej przebieg procesu, którą zatwierdza instytucja zarządzająca programem.

## 9. Kontakt i dodatkowe informacje

### Zgłaszanie podejrzeń nadużyć

Wszystkie podejrzania nadużyć finansowych związanych z realizacją programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027, **można zgłaszać**:

- pocztą na adres:  
Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu  
Departament Zarządzania Funduszami Europejskimi dla Kujaw i Pomorza  
Pl. Teatralny 2  
87-100 Toruń

lub

- e-mailem:  
[naduzycia@kujawsko-pomorskie.pl](mailto:naduzycia@kujawsko-pomorskie.pl)

Ponadto **można zgłaszać** podejrzenie nadużycia finansowego bezpośrednio **do OLAF** – [instrukcja](#).

### Ochrona sygnalistów

Sygnaliści to osoby, które działając w dobrej wierze i w trosce o dobro publiczne, ujawniają nieprawidłowości, w tym podejrzenie nadużycia finansowego, które dotyczą przedstawicieli instytucji zaangażowanych w realizację FEdKP lub podmiotów zaangażowanych w realizację projektów (np. beneficjentów).

Instytucje realizujące program zobowiązują się do ochrony osób, ujawniających możliwość wystąpienia nadużycia finansowego. Do elementów ochrony prawnej zalicza się ochronę tożsamości osoby sygnalizującej. Dane umożliwiające identyfikację sygnalisty, mogą być udostępnione wyłącznie za jego zgodą, a jeśli ujawnienie tych danych stanie się konieczne (np. w razie wszczęcia postępowania karnego), sygnalista jest o tym informowany.

Instytucje realizujące program zapewniają, że pracownicy podejrzewający nadużycie finansowe są chronieni przed ewentualnymi działaniami odwetowymi, rozumianymi jako działania, które:

- prowadzą do pogorszenia sytuacji osoby sygnalizującej, wyrządzają mu krzywdę lub szkodę,
- zostały podjęte w związku z ujawnieniem przez tę osobę informacji w interesie publicznym (zachodzi związek pomiędzy ujawnieniem a działaniem niekorzystnym dla osoby sygnalizującej).

Priorytetem instytucji zaangażowanych w realizację programu jest ochrona pracownika zgłaszającego podejrzenie nadużycia finansowego przed jakimkolwiek niekorzystnym traktowaniem będącym wynikiem ujawnienia informacji.

Niedopuszczalne jest rozwiązanie umowy, na podstawie której świadczona jest praca, przeniesienie na niższe stanowisko lub zmiana miejsca wykonywania pracy, mobbing, utrata premii lub innych korzyści wynikających z zatrudnienia.

Pracownicy dopuszczający się działań odwetowych powinni zostać objęci co najmniej odpowiedzialnością dyscyplinarną.

Warunkiem objęcia pracownika zgłaszającego możliwość wystąpienia nadużycia finansowego ochroną przeciwko ewentualnym działaniom odwetowym jest działanie pracownika w granicach prawa oraz m.in. w dobrej wierze.

Każde zgłoszenie ma charakter poufny i jest weryfikowane.

### **Ważne**

Fałszywe oskarżenie jest przestępstwem i ma konsekwencje prawne.

Na stronie programu w zakładce Nadużycia finansowe można znaleźć linki do dokumentów, poradników oraz stron internetowych dotyczących przeciwdziałania i zwalczania nadużyć finansowych.

## Podstawy prawne

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego (WE) i Rady (UE) nr 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (Dz. Urz. UE L 231 z 30.06.2021 r., s. 159-706 z późn. zm.), zwane **rozporządzeniem ogólnym**;
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012 (Dz. Urz. UE L 193 z 30.07.2018 r., s. 1 z późn. zm.), zwane **rozporządzeniem finansowym**;
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii (Dz. Urz. L. 198 z 28.07.2017 r., s. 29-41);
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz. Urz. UE L 94 z 28.03.2014 r., s. 65-242 z późn. zm.), zwana **dyrektywą 2017/1371**;
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz. Urz. UE L 305 z 26.11.2019 r., s. 17-56 z późn. zm.);
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczące dochodzeń przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) (Dz. Urz. UE L 248 z 18.09.2013 r., s.1-22 z późn. zm.)

- Ustawa z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz. U. poz. 1079);
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.), zwana **ustawą o finansach publicznych**;
- Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1900 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 1375 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 z późn. zm.), zwany **Kodeksem karnym**;
- Strategia Komisji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych – wzmożenie działań w celu ochrony budżetu UE. Komunikat Komisji Europejskiej (COM(2019) 196 final) z 29 kwietnia 2019 r.;
- Wytyczne Komisji Europejskiej dla państw członkowskich i instytucji wdrażających programy - „Ocena ryzyka nadużyć finansowych oraz skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych” z 16 czerwca 2014 r. (EGESIF\_14-021-00), zwane **wytycznymi KE**;
- Wytyczne Komisji dotyczące unikania konfliktów interesów i zarządzania takimi konfliktami na podstawie rozporządzenia finansowego (Dz. Urz. UE C 121 z 9 kwietnia 2021 r., s. 1-43);
- Wytyczne dotyczące sposobu korygowania nieprawidłowości na lata 2021-2027 z 4 lipca 2023 r.;
- Wytyczne dotyczące kontroli realizacji programów polityki spójności na lata 2021-2027 z 26 października 2022 roku.