



Fundusze
Europejskie
Pomoc Techniczna



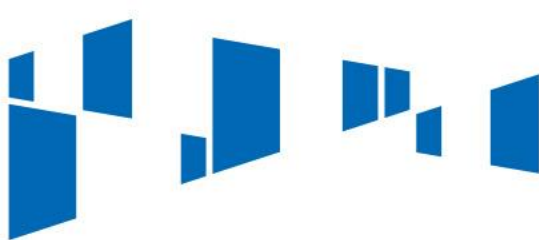
Rzeczpospolita
Polska

Unia Europejska
Fundusz Spójności

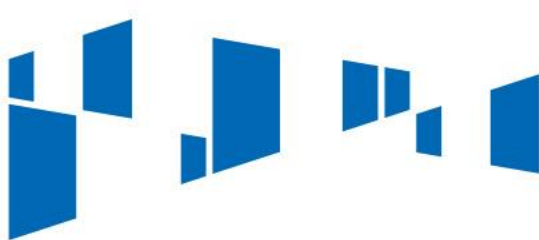


Kontrola w projektach współfinansowanych ze środków FE

Centrum Projektów Europejskich



KONTROLA



Kontrola

Podstawą prowadzenia kontroli są:

Wytyczne w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020

IZ zapewnia w systemie wdrażania PO realizację kontroli, które obejmują:

- a) kontrole systemowe,
- b) weryfikacje wydatków, w tym:
 - weryfikacje wniosków o płatność beneficjenta,
 - kontrole w miejscu realizacji projektu lub w siedzibie beneficjenta,
 - kontrole krzyżowe,
- c) kontrole na zakończenie realizacji projektu,
- d) kontrole trwałości projektu.

Instytucja, która w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych stwierdzi nieprawidłowość, jest obowiązana do postępowania zgodnie z:

- a) stosowną procedurą zatwierdzaną przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę Rzeczypospolitej Polskiej lub Unii Europejskiej określającą sposób realizacji obowiązku informowania KE o nieprawidłowościach stwierdzonych w ramach wykorzystania funduszy UE,
- b) wytycznymi ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego w zakresie sposobu korygowania i odzyskiwania nieprawidłowych wydatków oraz raportowania nieprawidłowości w ramach programów operacyjnych polityki spójności w perspektywie finansowej 2014–2020,
- c) szczegółowymi zasadami obowiązującymi w PO.

IZ oraz IP są obowiązane do prowadzenia kontroli systemowych w sytuacji, gdy powierzają swoje zadania, określone w art. 125 rozporządzenia ogólnego, innym podmiotom. Celem kontroli systemowej jest uzyskanie pewności, że wszystkie powierzone funkcje są realizowane w odpowiedni sposób, a system zarządzania i kontroli PO funkcjonuje prawidłowo, skutecznie i zgodnie z prawem

Weryfikacja wydatków polega na sprawdzeniu dostarczenia produktów i usług współfinansowanych w ramach projektów, faktycznego poniesienia wydatków oraz ich zgodności z programem operacyjnym oraz zasadami unijnymi i krajowymi.

W przypadku programów EWT sprawdzeniu podlega dodatkowo zgodność poniesionych wydatków ze szczegółowymi zasadami określonymi w programie.

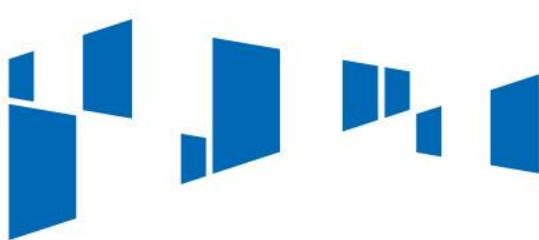
Proces weryfikacji wydatków obejmuje:

- a) weryfikację wniosków o płatność beneficjenta,
- b) kontrolę projektu w miejscu realizacji lub w siedzibie beneficjenta,
- c) kontrolę krzyżową.

Weryfikacja wydatków rozliczanych metodą uproszczoną uwzględnia zalecenia określone w rozdziale 6.5 wytycznych Komisji Europejskiej pn. *Wytyczne dotyczące form kosztów uproszczonych: finansowanie w oparciu o stawki ryczałtowe, standardowe stawki jednostkowe, kwoty ryczałtowe.*

Celem weryfikacji wniosku o płatność beneficjenta jest potwierdzenie kwalifikowalności wydatków współfinansowanych ze środków unijnych, krajowych lub wkładu własnego, które zostały ujęte w tym wniosku. Instytucje kontrolujące wnioski są obowiązane, w szczególności, do sprawdzenia w trakcie tej weryfikacji, czy:

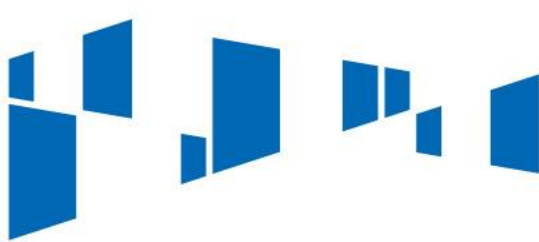
- a) wniosek o płatność został prawidłowo wypełniony od strony formalnej,
- b) wydatki ujęte we wniosku o płatność, przedstawione do refundacji lub rozliczenia, są wydatkami kwalifikowalnymi,
- c) wniosek o płatność jest poprawny od strony rachunkowej,
- d) zakres rzeczowy projektu jest realizowany zgodnie z umową o dofinansowanie lub decyzją o dofinansowaniu.



Weryfikacji podlega co najmniej próba dokumentów poświadczających prawidłowość wydatków ujętych w każdym wniosku o płatność. W sytuacji weryfikacji próby dokumentów, IZ/IP/IW lub właściwy KK przygotowuje w formie pisemnej metodykę doboru próby dokumentów do kontroli wniosku o płatność, wraz z jej uzasadnieniem.

W sytuacji stosowania ryczałtowych metod rozliczania wydatków, weryfikacja wniosku o płatność obejmuje sprawdzenie spełniania warunków dokonania płatności na rzecz beneficjenta w pełnej wysokości, na podstawie dokumentów składających się na ścieżkę audytu, określoną w art. 25 ust. 1 lit. c-e rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 480/2014.

Co do zasady kontrola dokumentów przy weryfikacji wniosku o płatność prowadzona jest na podstawie elektronicznej wersji tych dokumentów, przekazywanych za pomocą systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 2 pkt 23 ustawy wdrożeniowej.



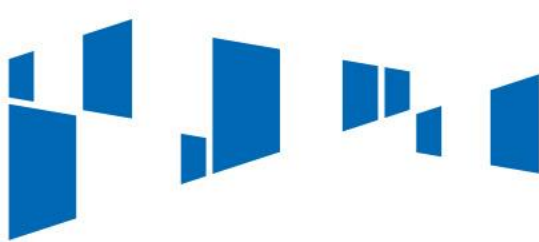
Kontrola projektów w miejscu ich realizacji lub w siedzibie beneficjenta jest formą weryfikacji wydatków potwierdzającą, że:

- a) współfinansowane towary i usługi zostały dostarczone,
- b) faktyczny stan realizacji projektu jest zgodny z umową o dofinansowanie i odpowiada informacjom ujętym we wnioskach o płatność oraz w innych dokumentach przekazywanych do instytucji kontrolującej,
- c) wydatki zadeklarowane przez beneficjentów w związku z realizowanymi projektami zostały rzeczywiście poniesione i są zgodne z wymaganiami programu operacyjnego oraz z zasadami unijnymi i krajowymi

Dodatkowo, kontrole projektów w miejscu ich realizacji mogą być prowadzone w formie wizyt monitoringowych, będących formą kontroli u beneficjenta. Celem wizyt monitoringowych może być m.in. wczesne identyfikowanie ewentualnych zagrożeń i nieprawidłowości, monitorowanie postępu w realizacji projektu, weryfikacja sposobu realizacji projektu w miejscu wykonywania zadań merytorycznych.

Weryfikacja projektu podczas wizyty monitoringowej może obejmować m. in.:

- a) sprawdzenie postępu w realizacji wykonanych prac oraz czy produkty zostały dostarczone, usługi wykonane i roboty zrealizowane,
- b) realizację obowiązków w zakresie informacji i promocji,
- c) sprawdzenie faktycznej liczby uczestników w zadaniach merytorycznych objętych projektem.



Kontrola w miejscu realizacji projektu lub w siedzibie beneficjenta składa się z następujących podstawowych etapów:

- a) zaplanowania czynności kontrolnych (m.in. zebranie dokumentów i informacji o projekcie, powołanie zespołu kontrolującego i podpisanie deklaracji bezstronności przez jego członków, sporządzenie upoważnień do kontroli);
- b) przekazania zawiadomienia o kontroli instytucji kontrolowanej;
- c) przeprowadzenia czynności kontrolnych;
- d) sporządzenia informacji pokontrolnej wraz z ewentualnymi zaleceniami pokontrolnymi lub rekomendacjami i przekazania jej podmiotowi kontrolowanemu;

Kontrola w miejscu realizacji projektu lub w siedzibie beneficjenta składa się z następujących podstawowych etapów:

- e) sporządzenia informacji pokontrolnej wraz z ewentualnymi zaleceniami pokontrolnymi lub rekomendacjami i przekazania jej podmiotowi kontrolowanemu;
- f) rozpatrzenia zastrzeżeń wniesionych do informacji pokontrolnej wraz z ewentualnym sporządzeniem i przekazaniem ostatecznej informacji pokontrolnej, zgodnie z art. 25 ustawy wdrożeniowej;
- g) informowania o nieprawidłowościach;
- h) rejestracji wyniku kontroli w SL2014;
- i) monitorowania wdrożenia zaleceń pokontrolnych.

W sytuacji sporządzenia zaleceń pokontrolnych lub rekomendacji, sposób ich realizacji podlega monitorowaniu poprzez weryfikację korespondencyjną na podstawie przekazanych przez beneficjenta dokumentów lub poprzez kontrolę sprawdzającą w miejscu realizacji projektu lub w siedzibie beneficjenta. Decyzję dotyczącą sposobu weryfikacji zaleceń pokontrolnych podejmuje instytucja kontrolująca, biorąc pod uwagę charakter tych zaleceń.

Ze względu na cele kontroli krzyżowej wyróżnia się:

- a) kontrolę krzyżową programu, której celem jest wykrywanie i eliminowanie podwójnego finansowania wydatków w ramach jednego PO,
- b) kontrolę krzyżową horyzontalną, której celem jest wykrywanie i eliminowanie podwójnego finansowania wydatków w ramach różnych PO realizowanych w ramach Umowy Partnerstwa,
- c) kontrolę krzyżową międzyokresową, której celem jest wykrywanie i eliminowanie podwójnego finansowania wydatków w ramach PO dwóch perspektyw finansowych.

Kontrola na zakończenie realizacji projektu obligatoryjnie przeprowadzana jest po złożeniu przez beneficjenta wniosku o płatność końcową, przed wypłaceniem środków na rzecz beneficjenta składającego ten wniosek albo przed potwierdzeniem prawidłowości wydatkowania środków przez beneficjenta w ramach projektu.

Kontroli trwałości podlega, co do zasady, projekt obejmujący inwestycje w infrastrukturę lub inwestycje produkcyjne, z uwzględnieniem przypadku projektów, o których mowa w art. 71 ust. 3 rozporządzenia ogólnego.

Kontrola trwałości jest prowadzona w okresie pięciu lat od daty dokonania płatności końcowej na rzecz beneficjenta. Okres ten może być skrócony do trzech lat w zakresie utrzymania inwestycji lub miejsc pracy w projekcie beneficjenta, który jest mikro, małym lub średnim przedsiębiorcą.

Kontrola trwałości może być rozszerzona o kontrolę innych elementów podlegających weryfikacji po zakończeniu realizacji projektu, np.:

- a) występowania podwójnego finansowania, zwłaszcza w kontekście możliwości zmiany kwalifikowalności podatku od towarów i usług,
- b) generowania dochodu w projekcie,
- c) zachowania celu projektu, definiowanego poprzez osiągnięcie i utrzymanie wskaźników rezultatu,
- d) poprawności przechowywania dokumentów,
- e) zachowania zasad informacji i promocji projektu,
- f) zachowania zasad udzielenia pomocy publicznej.

Kontrole w trybie doraźnym realizowane są w szczególności:

w odniesieniu do weryfikacji wydatków w rozumieniu rozdz. 5 wytycznych:

- gdy IZ lub instytucja podpisująca umowę z beneficjentem ma uzasadnione podejrzenie występowania nieprawidłowości w projekcie,
- w sytuacji podjęcia decyzji przez IK UP o konieczności przeprowadzenia kontroli krzyżowej koordynowanej.

Przeprowadzenie doraźnej kontroli w miejscu realizacji projektu może być nakazane przez instytucję nadrzędną. Instytucja nakazująca przeprowadzenie kontroli doraźnej czyni to dbając o zachowanie zasady bezstronności przez instytucję kontrolującą.



PRAWIDŁOWA REALIZACJA PROJEKTÓW A KONTROLA

Prześledźmy zapisy umów wybranych PO, żeby zobaczyć najważniejsze obowiązki w zakresie realizacji projektów podlegające kontroli.

Należy zwrócić szczególną uwagę na zgodność deklaracji we wnioskach o płatność ze stanem rzeczywistym:

- Postęp rzeczowy – opisy w zadaniach
 - Wskaźniki
 - Uczestnicy projektu i wsparcie
- Problemy napotkane w trakcie realizacji

CAŁKOWITY ZAKAZ FANTAZJOWANIA!

Kwalifikowalność wydatków kontrolowana jest wielokrotnie.

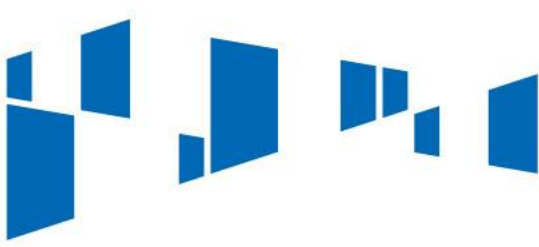
Należy pamiętać o zapisie w wytycznych kwalifikowalności:

"Przyjęcie danego projektu do realizacji i podpisanie z beneficjentem umowy o dofinansowanie projektu nie oznacza, że wszystkie wydatki, które beneficjent przedstawi we wniosku o płatność w trakcie realizacji projektu, zostaną poświadczone, zrefundowane lub rozliczone"

Ocena kwalifikowalności poniesionych wydatków jest prowadzona także po zakończeniu realizacji projektu w zakresie obowiązków nałożonych na beneficjenta umową o dofinansowanie projektu oraz wynikających z przepisów prawa.

Dokumentacja finansowa kontrolowana jest pod kątem:

- Prawidłowości względem przepisów krajowych
- Opisanie (umowa o dofinansowanie)
- Zaewidencjonowania (umowa o dofinansowanie)
- Faktycznego poniesienia wydatku (wytyczne kwalifikowalności)
- Transakcji gotówkowych (limit)
- Przepływów pieniężnych na rachunku (umowa o dofinansowanie)
- Zgodności skanów i oryginałów.



Pora na wytyczne kwalifikowalności w kontekście kontrolowanych elementów projektu.

LISTY SPRAWDZAJĄCE KONTROLI

Na przykładowych (stosowanych) listach sprawdzających
zweryfikujemy zakres kontroli projektu.



NIEPRAWIDŁOWOŚCI

Rozporządzenie 1303/2013

Ogólne zasady funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli

Systemy zarządzania i kontroli, zgodnie z art. 4 ust. 8, zapewniają:

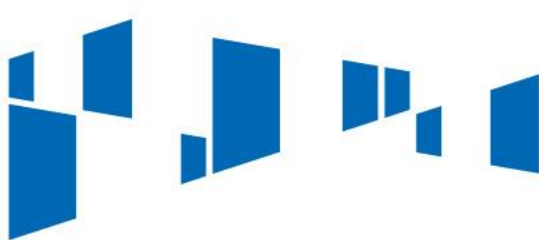
- a) określenie funkcji poszczególnych podmiotów zaangażowanych w zarządzanie i kontrolę oraz podział funkcji w obrębie każdej z nich;
- b) zgodność z zasadą rozdzielności funkcji pomiędzy tymi podmiotami i w ich obrębie;
- c) funkcjonowanie procedur dla zapewnienia poprawności i prawidłowości deklarowanych wydatków;

Rozporządzenie 1303/2013

Ogólne zasady funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli

Systemy zarządzania i kontroli, zgodnie z art. 4 ust. 8, zapewniają:

- d) systemy komputerowe służące prowadzeniu księgowości, przechowywaniu i przekazywaniu danych finansowych i danych na temat wskaźników, dla celów monitorowania i sprawozdawczości;
- e) systemy sprawozdawczości i monitorowania, w przypadku gdy podmiot odpowiedzialny za zarządzanie programem powierza wykonywanie zadań mu podmiotowi;
- f) rozwiązania w zakresie audytu funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli;
- g) systemy i procedury w celu zapewnienia właściwej ścieżki audytu;



h) zapobieganie nieprawidłowościom, w tym nadużyciom finansowym, oraz ich wykrywanie i korygowanie, oraz odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych wraz z odsetkami z tytułu zwrotu tych kwot po terminie.

Rozporządzenie 1303/2013

Państwa członkowskie zapobiegają nieprawidłowościom oraz je wykrywają i korygują, a także odzyskują kwoty nienależnie wypłacone wraz z odsetkami z tytułu zwrotu tych kwot po terminie. Państwa członkowskie powiadamiają Komisję o nieprawidłowościach przekraczających 10 000 EUR tytułem wkładu z funduszy polityki spójności i regularnie informują ją o istotnych postępach przebiegu powiązanych postępowań administracyjnych i prawnych.

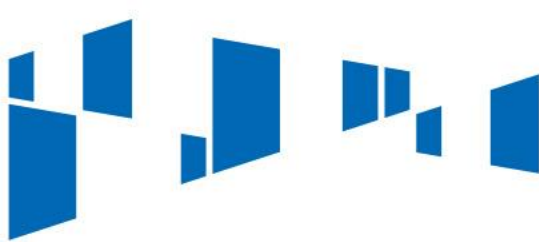
Rozporządzenie 1303/2013

Państwa członkowskie nie powiadamiają Komisji o nieprawidłowościach w następujących przypadkach:

- a. gdy nieprawidłowość polega jedynie na niewykonaniu, w całości lub w części, operacji objętej dofinansowanym programem operacyjnym z powodu upadłości beneficjenta;
- b. zgłoszonych dobrowolnie przez beneficjenta instytucji zarządzającej lub instytucji certyfikującej, zanim którakolwiek z tych instytucji wykryje nieprawidłowość, zarówno przed wypłaceniem wkładu publicznego, jak i po nim;
- c. które zostały wykryte i skorygowane przez instytucję zarządzającą lub instytucję certyfikującą zanim włączono stosowne wydatki do zestawienia wydatków przedkładanego Komisji.

Rozporządzenie 1303/2013

We wszystkich innych przypadkach, w szczególności poprzedzających upadłość, lub w przypadkach, gdy podejrzewa się nadużycie finansowe, wykryte nieprawidłowości oraz związane z nimi środki zapobiegawcze i korygujące zgłasza się Komisji.



nadużycie finansowe - zgodnie z art. 1 lit. a Konwencji sporządzonej na mocy art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich jest to jakiegokolwiek celowe działanie lub zaniechanie naruszające interesy finansowe Wspólnot Europejskich

w odniesieniu do wydatków, polegające na:

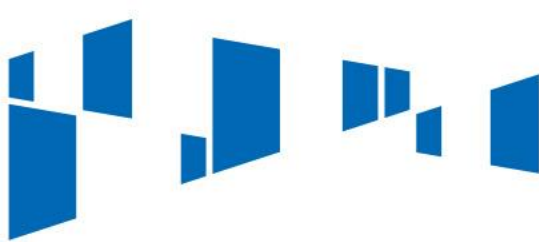
- wykorzystaniu lub przedstawieniu nieprawdziwych, niepoprawnych lub niepełnych oświadczeń lub dokumentów, które ma na celu sprzeniewierzenie lub bezprawne zatrzymanie środków z budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich lub budżetów zarządzanych przez Wspólnoty Europejskie lub w ich imieniu,
- nieujawnieniu informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu,
- niewłaściwym wykorzystaniu takich środków do celów innych niż te, na które zostały pierwotnie przyznane;

w odniesieniu do przychodów, jakimkolwiek umyślnym działaniu lub zaniechaniu dotyczącym:

- wykorzystania lub przedstawienia fałszywych, nieścisłych lub niekompletnych oświadczeń lub dokumentów, które ma na celu bezprawne zmniejszenie środków budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich lub budżetów zarządzanych przez lub w imieniu Wspólnot Europejskich,
- nieujawnienia informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu,
- niewłaściwego wykorzystania korzyści uzyskanej zgodnie z prawem, w tym samym celu.

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

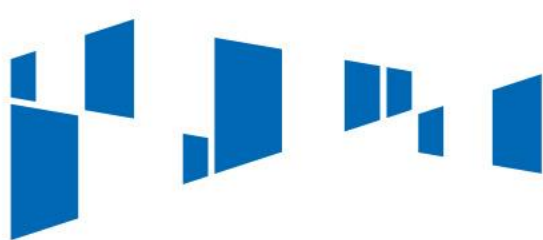
- a) polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiejkolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;



b) polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną bezpośrednio, lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub dla jakiejkolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;

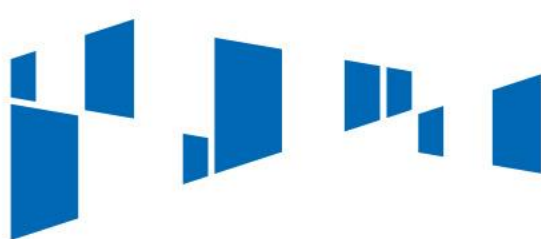
c) popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub pośrednio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub na rzecz jakiejkolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie;

d) popełniany w toku działalności gospodarczej obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na żądaniu lub przyjmowaniu bezpośrednio lub pośrednio przez osobę kierującą jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści dla niej samej lub dla jakiejkolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie.



Nieprawidłowość indywidualna – poprzez nieprawidłowość indywidualną należy rozumieć nieprawidłowość, o której mowa w art. 2 pkt 36 rozporządzenia ogólnego, tj. każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie funduszy polityki spójności, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem.

PRAKTYCZNE ASPEKTY NIEPRAWIDŁOWOŚCI I NADUŻYĆ



Szkoda potencjalna

Wyrok NSA z 4 kwietnia 2017 sygn. II GSK 5107/16

„Jak podkreśla się w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego chodzi tutaj nie tylko o szkodę dosłowną (rzeczywistą), ale również szkodę potencjalną, czyli taką, której ryzyko wystąpienia jest spowodowane samym faktem naruszenia podstawowych zasad prawa unijnego i krajowego, w tym procedur z zakresu prawa zamówień publicznych (por. wyrok NSA z dnia 10 września 2015 r. sygn. akt II GSK 175/1)”.

Wyrok WSA w Gdańsku z 20 kwietnia 2017 sygn. I SA/Gd 190/17

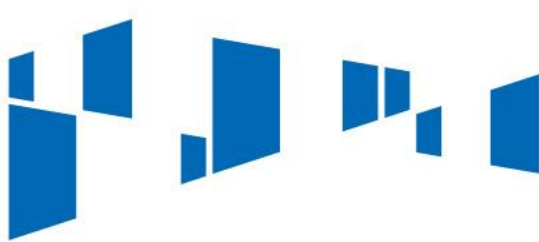
„Możliwość spowodowania szkody w budżecie UE w żaden sposób nie jest stopniowalna, w szczególności nie wymaga się, by "możliwość" ta miała określony stopień prawdopodobieństwa, na przykład by była bezpośrednia, istotna, czy też nieuchronna. Dla przyjęcia, że dane zachowanie beneficjenta mieści się w pojęciu nieprawidłowości wystarczające jest zatem ustalenie, że dane naruszenie mogło – nawet tylko potencjalnie – doprowadzić do sytuacji, w której hipotetyczny wykonawca, z uwagi na naruszenie przez zamawiającego przepisów prawa, mógł zrezygnować z udziału w postępowaniu.”

Wyrok WSA w Gdańsku z 20 kwietnia 2017 sygn. I SA/Gd 190/17

„(...) powołany przepis za nieprawidłowość uznaje jakiekolwiek naruszenia prawa wynikające z działania lub zaniechania określonego podmiotu gospodarczego. Nie uzależnia zatem uznania konkretnego naruszenia prawa za nieprawidłowość, od rodzaju naruszonego przepisu lub przepisów, wagi naruszenia, liczby naruszonych przepisów, ani też charakteru działania podmiotu, które spowodowało naruszenie przepisów. Wystarczy wykazanie, że określone naruszenie prawa mogłoby spowodować szkodę. Omawiany przepis ma na celu zapobieżenie nieprawidłowemu wydatkowaniu środków finansowych przeznaczonych na projekty finansowane z funduszy unijnych. Dlatego obejmuje także szkodę potencjalną (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 maja 2015 r., sygn. akt III SA/Lu 1059/14).”

Zgodnie ze stanowiskiem KE wyrażonym w dokumencie z posiedzenia CoCoLaF z dnia 11.04.2002 *Wymogi powiadamiania o nieprawidłowościach: praktyczne ustalenia*, z uwagi na fakt, że do zapewnienia odpowiedniego stosowania prawa wspólnotowego niezbędne są przepisy prawa krajowego, nieprawidłowość występuje także w przypadku naruszenia jakichkolwiek przepisów prawa krajowego.

Dotyczy to również przypadków gdy przepisy prawa krajowego są bardziej restrykcyjne niż przepisy prawa wspólnotowego.



Przestępstwo - czyn zabroniony pod groźbą kary jako zbrodnia albo występpek, przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia, bezprawny, zawiniony i społecznie szkodliwy w stopniu wyższym niż znikomy.

Art. 1. k.k.

- § 1. Odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto popełnia czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia.
- § 2. Nie stanowi przestępstwa czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest znikoma.
- § 3. Nie popełnia przestępstwa sprawca czynu zabronionego, jeżeli nie można mu przypisać winy w czasie czynu.

Art. 7. k.k.

- § 1. Przestępstwo jest zbrodnią albo występkiem.
- § 2. Zbrodnią jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3 albo karą surowszą.
- § 3. Występkiem jest czyn zabroniony zagrożony grzywną powyżej 30 stawek dziennych, karą ograniczenia wolności albo karą pozbawienia wolności przekraczającą miesiąc.

297 § 1 k.k.

„Kto, w celu uzyskania dla siebie lub kogo innego, od banku lub jednostki organizacyjnej prowadzącej podobną działalność gospodarczą na podstawie ustawy albo od organu lub instytucji dysponujących środkami publicznymi - kredytu, pożyczki pieniężnej, poręczenia, gwarancji, akredytywy, dotacji, subwencji, potwierdzenia przez bank zobowiązania wynikającego z poręczenia lub z gwarancji lub podobnego świadczenia pieniężnego na określony cel gospodarczy, elektronicznego instrumentu płatniczego lub zamówienia publicznego, przedkłada podrobiony, przerobiony, poświadczający nieprawdę albo nierzetelny dokument albo nierzetelne, pisemne oświadczenie dotyczące okoliczności o istotnym znaczeniu dla uzyskania wymienionego wsparcia finansowego, instrumentu płatniczego lub zamówienia, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5”.

W teorii prawa kwalifikuje się to przestępstwo jako posiadające tzw. charakter formalny – tj. nie wymagającego zaistnienia skutku w postaci uzyskania nienależnego dofinansowania. Wystarczające dla dokonania przestępstwa jest przedłożenie dokumentów lub oświadczenia określonego w art. 297 § 1 k.k. Dodatkowo należy także podkreślić, że czyn zabroniony określony w tym artykule ma charakter umyślny. Sprawca powinien więc działać z pełną świadomością w zakresie przedkładanych dokumentów i mimo tego, że zdawał sobie sprawę z przestępnego charakteru – chciał przedłożyć te dokumenty w celu uzyskania dofinansowania.

Aby popełnić przestępstwo oszustwa dotacyjnego konieczne jest przedłożenie:

- Podrobionego dokumentu – czyli imitującego autentyczny.
- Przerobionego dokumentu – zawierającego zmiany w autentycznej wersji, przez co zostaje nadana mu nowa treść lub zmienione znaczenie.
- Dokumentu poświadczającego nieprawdę – jest dokumentem autentycznym, wydanym przez osobę uprawnioną do jego wystawienia w przewidzianym przez prawo trybie oraz formie, ale zawierający nieprawdziwe informacje.
- Dokumentu nierzetelnego – zawierającego przemilczenia mające odbiorcy za zadanie sugerować stan rzeczy inny niż rzeczywisty.
- Pisemnego nierzetelnego oświadczenia dotyczącego istotnych okoliczności dla uzyskania dofinansowania. Nierzetelne oświadczenia należy scharakteryzować jako takie, które zawierają nieprawdziwe informacje albo przemilczenia mające sugerować adresatowi stan rzeczy odmienny od rzeczywistego. Ważne jest, aby to oświadczenie było złożone w formie pisemnej.

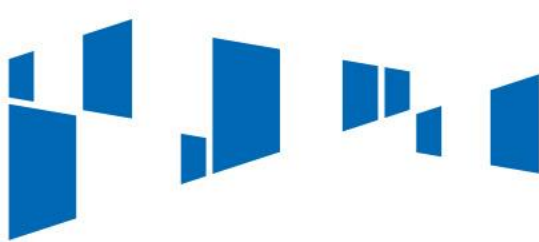
Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów

Art. 270.

§ 1. Kto, w celu użycia za autentyczny, podrabia lub przerabia dokument lub takiego dokumentu jako autentycznego używa, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Art. 271.

§ 1. Funkcjonariusz publiczny lub inna osoba uprawniona do wystawienia dokumentu, która poświadcza w nim nieprawdę co do okoliczności mającej znaczenie prawne, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.



286 § 1 k.k.

Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, doprowadza inną osobę do niekorzystnego rozporządzenia własnym lub cudzym mieniem za pomocą wprowadzenia jej w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Art. 82 kodeksu karnego skarbowego

§ 1. Kto naraża finanse publiczne na uszczuplenie poprzez nienależną wypłatę, pobranie lub niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dotacji lub subwencji, podlega karze grzywny do 240 stawek dziennych.

§ 2. Jeżeli wypłata lub pobranie nienależnej, nadmiernej lub wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem dotacji lub subwencji nie przekracza ustawowego progu, sprawca czynu zabronionego określonego w § 1 podlega karze grzywny za wykroczenie skarbowe.

Zachowanie sprawcy, którym może być każdy – zarówno pracownik organu państwowego lub samorządowego decydujący o przyznaniu dotacji lub subwencji, jak i podmiot otrzymujący dofinansowanie, polega na narażeniu finansów publicznych na uszczuplenie poprzez nienależną wypłatę, pobranie albo niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dotacji lub subwencji. Sformułowanie „naraża” oznacza, że nie jest konieczne, aby nastąpił faktyczny skutek w postaci uszczuplenia w budżecie Unii Europejskiej. A więc nawet w przypadku przeprowadzenia udanej procedury zwrotu od beneficjenta nienależnej dotacji wraz z ustawowymi odsetkami, będzie ponosił odpowiedzialność na podstawie wskazanego przepisu.

Za nienależną wypłatę należy rozumieć sytuację, w której beneficjent nie dotrzymał warunków umowy o dofinansowanie i nie powinien takiej dotacji w ogóle otrzymać.

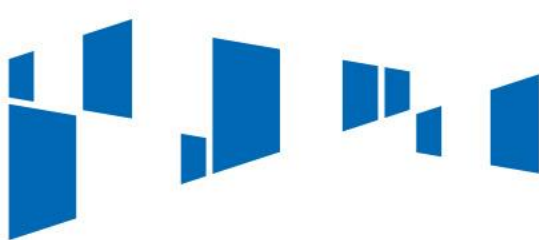
- Błędy w postępowaniu wynikających z konieczności dotrzymania procedur związanych z zamówieniami publicznymi;
- Sfałszowanie dokumentów w celu uzyskania dotacji;
- Brak zasadności i kwalifikowalności wydatków;
- Brak realizacji projektu w zakładanym zakresie;
- Brak dokumentów potwierdzających poniesienie wydatku;
- Nieprawidłowości związane z wnioskami o płatność.

Art. 207. ustawy o finansach publicznych

1. W przypadku gdy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są:
 - 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
 - 2) wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w **art. 184**,
 - 3) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości – podlegają zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków, w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja, o której mowa w ust. 9, stała się ostateczna, na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy.

Typy nieprawidłowości:

1. Korupcja
2. Konflikt interesów
3. Fałszerstwo dokumentów
4. Niedotrzymanie terminów
5. Niezadeklarowany wydatek
6. Odmowa poddania się kontroli
7. Błędy w zamówieniach publicznych
8. Nieracjonalne poniesienie wydatku
9. Wnioski zawierają nieprawdziwe dane
10. Brak lub niepełna realizacja niektórych działań
11. Niezgodne z prawem korekty dokumentów księgowych



Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. nr 50 poz. 331)

Art. 6. 1. Zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym, polegające w szczególności na:

- 1) ustalaniu, bezpośrednio lub pośrednio, cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów;
- 3) podziale rynków zbytu lub zakupu;
- 7) uzgadnianiu przez przedsiębiorców przystępujących do przetargu lub przez tych przedsiębiorców i przedsiębiorcę będącego organizatorem przetargu warunków składanych ofert, w szczególności zakresu prac lub ceny.

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

- **Oferty kurtuazyjne (zabezpieczające)** – polegają na uzgodnieniu złożenia przez potencjalnych konkurentów ofert mniej korzystnych dla zamawiającego od oferty wykonawcy wytypowanego przez uczestników umowy na zwycięzcę. Złożenie ofert kurtuazyjnych ma na celu uwiarygodnienie konkurencyjności w przetargu lub przekonanie zamawiającego, że oferta wspierana jest dla niego korzystna,
- **Ograniczenie ofert** - polega na uzgodnionym odstąpieniu przez jednego lub kilku potencjalnych wykonawców od udziału w przetargu, lub na wycofaniu wcześniej złożonej oferty albo na podjęciu innych kroków, dzięki którym oferta nie będzie brana pod uwagę – tak aby została wybrana oferta uzgodniona przez uczestników porozumienia jako oferta zwycięska,

- **Rozstawianie i wycofywanie ofert** – istotą tego mechanizmu jest uzgodnienie treści ofert, w szczególności cen, które są odpowiednio różnicowane, tak by po otwarciu ofert zajmowały pierwsze miejsca. Gdy tak się staje, oferta najkorzystniejsza jest wycofywana albo podejmowane są kroki mające służyć temu, by oferta ta nie była brana pod uwagę i by zapewnić zwycięstwo najmniej korzystnej spośród ofert złożonych przez uczestników porozumienia,
- **Systemowy podział rynku** - polega na wytypowaniu i uzgodnieniu przetargów (wyodrębnionych na podstawie kryteriów geograficznych, przedmiotowych lub podmiotowych), w jakich poszczególni uczestnicy porozumienia będą brać udział i wygrywać, a w jakich w ogóle nie będą składać ofert lub będą składać jedynie oferty zabezpieczające,
- **Zawiązanie konsorcjum** przez wykonawców w celu wspólnego udziału w postępowaniu również może mieć charakter zmowy przetargowej, jeśli wykonawcy tworzący konsorcjum mogliby złożyć oferty oddzielnie, mając realne szanse wygrania przetargu, to działanie takie stanowi zakazane porozumienie ograniczające konkurencję.

Art. 57

Rozporządzenie parlamentu europejskiego i rady (UE, EURATOM) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, EURATOM) nr 1605/2002

Konflikt interesów

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

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

„»**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”.

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)

Dokument przerobiony jest dokumentem, w odniesieniu do którego zmieniono stan prawdziwy: oznacza to, że dokument ten nie jest zgodny z rzeczywistością. Zmiana może mieć charakter:

- fizyczny: dokument może być zmieniony fizycznie, na przykład poprzez skreślenie pozycji lub odniesień, odręczne dopisanie informacji zmieniających dokument itd.
- intelektualny: treść dokumentu nie odpowiada rzeczywistości, na przykład fałszywy opis świadczonych usług, fałszywa treść sprawozdania, fałszywe podpisy na liście obecności itd.

Przerabianie może dotyczyć wszystkich rodzajów dokumentów przekazywanych przez beneficjentów w celu uzyskania dotacji, wzięcia udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub uzyskania zwrotu poniesionych wydatków :

- umów
- gwarancji bankowych
- bilansów
- faktur (papierowych lub elektronicznych)
- sprawozdań
- arkuszy ewidencji czasu pracy
- list obecności
- stron internetowych
- innych dokumentów (zaświadczeń oświadczeń protokołów odbioru)

Dlaczego fałszowana jest dokumentacja:

- beneficjent może w ogóle nie dostarczać towarów lub nie wykonywać usług,
- beneficjent może dostarczać mniejszą ilość towarów lub wykonywać usługi przez mniejszą liczbę godzin, o które się ubiegał i do których jest uprawniony, dlatego dokumenty mogą zostać „dostosowane”,
- beneficjent może wykorzystywać przyznane środki do sfinansowania innych działań, które nie miały zostać sfinansowane w ramach danego projektu.

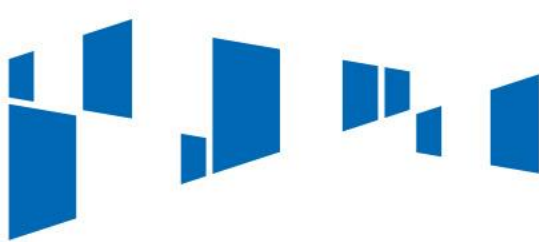
Dlatego przedstawi fałszywe dowody, aby otrzymać zwrot. Może to również obejmować zмовę z osobami trzecimi lub z personelem instytucji zamawiającej (np. w połączeniu z łapówką w celu ułatwienia realizacji tego planu)

Elementy, które mogą wskazywać na fałszowanie dokumentacji:

- Faktury, pisma bez logo przedsiębiorstwa
- Faktury wydrukowane na papierze innym niż przygotowane formularze
- Widoczne różnice w rodzaju, rozmiarze, ostrości, barwie itd. czcionki na dokumencie
- Wymazane lub skreślane dane, dopiski bez podpisów osób upoważnionych
- Odręcznie napisane kwoty bez podpisu osób upoważnionych lub elementy obecne na dokumencie drukowanym, które są uzasadnione
- Brak lub nadmiar liter, brak ciągłości w liniach tekstu
- Nietypowo ostre krawędzie oficjalnych pieczęci lub nietypowa barwa, wskazujące na użycie drukarki komputerowej
- Całkowicie identyczne podpisy osób (pod względem formy i rozmiaru) na różnych dokumentach, wskazujące na możliwość przerobienia w postaci wydruku komputerowego
- Kilka ręcznych podpisów w podobnym stylu lub identycznym długopisem lub piórem na dokumentach odnoszących się do różnych okresów

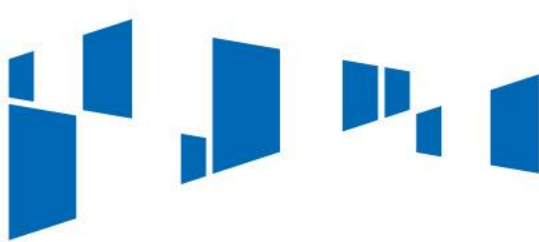
- Nietypowe daty, kwoty, uwagi, numery telefonów i obliczenia
- Brakujące pozycje (w odniesieniu do kolejnych kontroli)
- Błędy w obliczeniach na fakturze lub odcinku wypłaty wygenerowanych przez komputer: np. kwoty całkowite nie odpowiadają sumie transakcji
- Brak obowiązkowego elementu faktury: daty, numeru identyfikacji podatkowej, numeru faktury itd.
- Identyczne wzajemnie położenie pieczęci i podpisu osoby na zestawie dokumentów, wskazujące na użycie obrazu (a nie prawdziwy podpis):
- Brak numerów seryjnych na fakturach i dowodach dostawy towarów, które zazwyczaj są oznaczone numerami seryjnymi (elektronika, linie produkcyjne itd.)
- Ogólnikowy opis towarów lub usług
- Niezgodności lub odchylenia od standardu dotyczącego numerów rachunków bankowych (np. mniej cyfr niż powinno być, numer nie odpowiada określonemu oddziałowi banku, inne widoczne niespójności)

- Nietypowa liczba płatności na rzecz jednego odbiorcy lub na jeden adres
- Nietypowe opóźnienia w udzielaniu informacji
- Beneficjent nie jest w stanie dostarczyć oryginałów dokumentów na żądanie
- Data na dokumencie wizualnie różni się od daty na podobnym dokumencie wystawionym przez ten sam podmiot
- Niespójność między datami faktur wystawionych przez ten sam podmiot a ich numerami, na przykład:
 - faktura numer 152 wystawiona dnia 25.03.2013 r.
 - faktura numer 103 wystawiona dnia 30.07.2013 r.
- Faktury niezarejestrowane w księgach rachunkowych
- Niespójność między informacjami zawartymi na stronie internetowej przedsiębiorstwa a informacjami na wystawionych fakturach: np. działalność podmiotu nie odpowiada towarom lub usługom, których dotyczy faktura



Typowe wzorce nadużyć w obszarze dostarczenia towarów obejmują:

- niedostarczenie towarów lub dostarczenie tylko ich części;
- dostarczenie towarów gorszej jakości po cenie uzgodnionej w odniesieniu do lepszej jakości;
- dostarczenie towarów używanych zamiast nowych po tej samej cenie
- przerobione faktury i ewentualnie inne dokumenty.
- ogólnikowy opis towarów na fakturach



Typowe wzorce nadużyć w obszarze budownictwa obejmują:

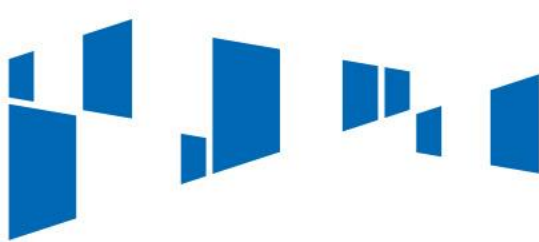
- niewykonanie robót budowlanych lub wykonanie tylko ich części;
- wykonanie robót budowlanych, które nie odpowiadają specyfikacjom technicznym, lecz wystawiono za nie faktury po przewidzianej cenie;
- przedstawianie faktur od podwykonawców, którzy nie istnieją lub w rzeczywistości nie prowadzą żadnej działalności;
- zawyżanie kosztów.

Typowe wzorce nadużyć w obszarze szkolenia, konferencji, itp. obejmują:

- zawyżanie kosztów,
- fałszywe listy obecności, aby ukryć niekwalifikowalność wydarzenia,
- fałszywe arkusze ewidencji czasu pracy,
- zawyżanie kosztów
- brak szacowania

Metody wykrycia:

1. Kontrola na miejscu realizacji projektów
2. Kontrola dokumentów
3. Weryfikacja wniosków o płatność
4. Monitoring
5. Donosy i skargi
6. Informacje prasowe



Konsekwencje wykrycia nieprawidłowości

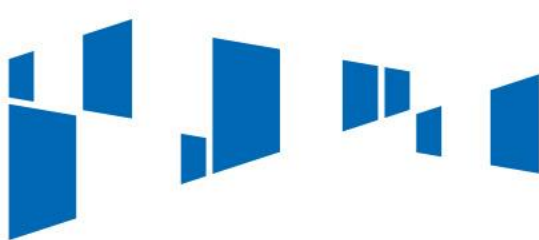
- **Zwrot** kwot nienależnych bądź bezprawnie uzyskanych
- **Pomniejszenie** na wniosku o płatność
- **Zawieszenie** dalszych płatności poprzez wstrzymanie wniosku o płatność
- **Windykacja** należnych środków
- **Wszczęcie** powództwa cywilnoprawnego
- **Zawiadomienie** Rzecznika dyscypliny finansów publicznych,
- **Powiadomienie** prokuratury i skierowanie sprawy na drogę sądową – w przypadku podejrzenia popełnienia przestępstwa

Ustalenia IA – audyt operacji¹:

1. Wydatki niezwiązane z projektem (5 szt.)
2. Niekwalifikowalny VAT lub inne podatki (5 szt.)
3. Niekwalifikowalny beneficjent (2 szt.)
4. Wydatki nieponiesione przez Beneficjenta (1 szt.)
5. Inne wydatki niekwalifikowalne (1 szt.)
6. Sztuczny podział zamówienia (1 szt.)
7. Nieprzestrzeganie terminów do składania ofert/wniosków (1 szt.)

¹Źródło: Prezentacja: „Audyt procedur sporządzania deklaracji zarządczej i rocznego podsumowania IZ Doświadczenia IA”, Łódź, 1 czerwca 2017 r. slajd 18.

Współpraca z instytucjami



Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych – OLAF

OLAF prowadzi dochodzenia w sprawie nadużyć na szkodę budżetu Unii Europejskiej, korupcji oraz poważnych uchybień wewnątrz instytucji europejskich i opracowuje politykę zwalczania nadużyć finansowych na potrzeby Komisji Europejskiej.

Kontakt z OLAF

Zgodnie z Anekssem Nr 3 do Noty Komitetu Koordynacyjnego Fundusze COCOF 09/003/00 każdy obywatel UE może poinformować OLAF o podejrzeniu nadużycia finansowego lub korupcji mających wpływ finansowy na interesy Unii Europejskiej. Ogólna zasada OLAF brzmi: im wcześniej przekazywane są informacje i im bardziej są konkretne tym lepiej. Do informacji powinny być załączone wszelkie dostępne dokumenty.

W tym kontekście kluczową rolę może odgrywać OLAF–owska Sieć Komunikatorów ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OAFCN –

www.ec.europa.eu/anti_fraud/media-corner/anti-fraud-communicators-network/index_en.htm), która obejmuje Rzecznika OLAF, rzeczników odpowiedzialnych za PR i urzędników ds. informacji w krajowych służbach dochodzeniowych, z którymi OLAF współpracuje w państwach członkowskich.

Kontakt z OLAF może się odbywać we wszystkich oficjalnych językach UE. Wszystkie szczegóły na temat możliwości kontaktowania się z OLAF znajdują się na stronie internetowej pod adresem:

www.ec.europa.eu/anti_fraud/index_pl.html.

Z OLAF można komunikować się w języku polskim.

Jak można zgłosić nadużycie do OLAF?

- Zgłoszenie online - report fraud online
- Zgłoszenie przez formularz kontaktowy (na stronie WWW) - email OLAF
- Zgłoszenie na adres korespondencyjny: **European Commission, European Anti-Fraud Office (OLAF) Investigations & Operations B-1049 Brussels, Belgium**



Dziękuję za uwagę

Michał Byliniak

mb@euart.pl