

**Procedura zapobiegania nieprawidłowościom i nadużyciom finansowym
w ramach projektu pn. *Przebudowa torowisk tramwajowych
w Szczecinie – etap II* realizowanym na podstawie umowy
o dofinansowanie nr POIS.06.01.00-00-0016/16-00 z dnia 26.03.2018 r.**

Szczecin, maj 2021 roku



**Fundusze
Europejskie**
Infrastruktura i Środowisko



**Rzeczpospolita
Polska**

Unia Europejska
Fundusz Spójności



Spis treści

0. Wykaz skrótów i pojęć	3
1. Wstęp	4
2. Definicje	5
3. Charakterystyka najczęściej identyfikowanych nadużyć finansowych w wykorzystaniu środków unijnych.	6
4. Środki mające na celu zapobieganie wystąpieniu nadużycia finansowego	9
5. Sygnalizowanie potencjalnych nieprawidłowości lub nadużyć w POIŚ 2014-2020	10
6. Ogólne wskazówki dla obywateli UE	11
7. Ochrona sygnalistów	12

0. Wykaz skrótów i pojęć

Beneficjent	Gmina Miasto Szczecin
CBA	Centralne Biuro Antykorupcyjne
CU PT	Centrum Unijnych Projektów Transportowych
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
FS	Fundusz Spójności
IP	Instytucja Pośrednicząca
IW	Instytucja Wdrażająca
IZ	Instytucja Zarządzająca
Kk	Kodeks kamy
OLAF	Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych
PO IŚ	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
SIWZ	Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia

1. Wstęp

Celem niniejszej procedury wprowadzonej w ramach realizacji projektu pn. *Przebudowa torowisk tramwajowych w Szczecinie – etap II* jest przedstawienie działań i wytycznych w zakresie:

- promowania kultury przeciwdziałania nadużyciom finansowym,
- zapobiegania nadużyciom finansowym,
- wykrywania nadużyć finansowych,
- reagowania w przypadku powzięcia podejrzeń popełnienia nadużycia finansowego (zidentyfikowania symptomu wystąpienia nadużycia finansowego).

2. Definicje

Nieprawidłowość – należy przez to rozumieć nieprawidłowość indywidualną o której mowa w art. 2 pkt 36 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 roku, tj. każde naruszenie prawa unijnego lub krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie Funduszu Spójności, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem.

Nadużycie finansowe – należy przez to rozumieć nadużycie finansowe zgodnie z art. 1 Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich z dnia 26 lipca 1995 r. (Dz. U. UE. C. 1995.316.49 z dnia 27 listopada 1995 z późn. zm.), tj.:

- a) w odniesieniu do wydatków, jakimkolwiek umyślnym działaniu lub zaniechaniu dotyczącym:
- wykorzystania lub przedstawienia fałszywych, nieścisłych lub niekompletnych oświadczeń lub dokumentów w celu sprzeniewierzenia lub bezprawnego zatrzymania 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,
 - niewłaściwym wykorzystaniu takich środków do celów innych niż te, na które zostały pierwotnie przyznane;
- b) 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 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.

Podejrzanie popełnienia nadużycia finansowego – nieprawidłowość, która prowadzi do wszczęcia postępowania administracyjnego lub sądowego na poziomie krajowym w celu stwierdzenia zamierzonego działania, w szczególności nadużycia finansowego.

Postępowanie administracyjne lub sądowe – wstępna ocena pisemna wykonana przez właściwy krajowy organ administracyjny lub sądowy, stwierdzająca na podstawie konkretnych faktów wystąpienie nieprawidłowości, bez uszczerbku dla możliwości późniejszego skorygowania lub wycofania wniosku dotyczącego wystąpienia nieprawidłowości w następstwie ustaleń dokonanych w trakcie postępowania administracyjnego lub sądowego.

3. Charakterystyka najczęściej identyfikowanych nadużyć finansowych w wykorzystaniu środków unijnych.

Najczęściej spotykane nadużycia finansowe, które mają największy wpływ na wdrażanie funduszy europejskich to:

1. **Korupcja** - w rozumieniu art. I ust. 3a ustawy o CBA z dnia 25 października 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 2104) jest to 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 jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
 - b) polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną bezpośrednio, lub pośrednio, 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;
 - 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 nie-zaliczaną 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 odzwajemnienie;
 - 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 jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odzwajemnienie.

Korupcja jest obiecywaniem, proponowaniem, wręczaniem, żądaniem, przyjmowaniem przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakiegokolwiek nienależnej korzyści majątkowej, osobistej lub innej, dla niej samej lub jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowanie propozycji lub obietnicy takich korzyści w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu funkcji publicznej lub w toku działalności gospodarczej.

Często korupcja przyjmuje formę łapówki. Należy jednak pamiętać, że łapówka nie zawsze jest w formie pieniężnej, mogą to być również prezenty, spłacenie za kogoś zobowiązań, zwolnienie go z zobowiązań finansowych za swoje usługi czy towary w zamian za korzystne rozstrzygnięcie sprawy.

2. **Konflikt interesów** – istnieje wówczas, gdy bezstronne i obiektywnie pełnienie funkcji podmiotu upoważnionego do działań finansowych lub innej osoby, jest zagrożone z uwagi na względy

rodzinne, emocjonalne, sympatie polityczne lub przynależność państwową, interes gospodarczy lub jakiegokolwiek inne interesy wspólne z odbiorcą.

Konflikt interesów i korupcja to nie to samo. Korupcja zazwyczaj wymaga porozumienia pomiędzy co najmniej dwoma partnerami oraz pewnego rodzaju łapówki/płatności/korzyści. Konflikt interesów powstaje, gdy dana osoba ma możliwość przedłożenia interesu prywatnego nad obowiązki zawodowe.

Jeżeli konflikt interesów w postępowaniu o udzielenie zamówienia nie zostanie odpowiednio rozwiązany, to będzie miał wpływ na prawidłowość postępowania. Prowadzi do naruszenia zasad przejrzystości, równego traktowania lub niedyskryminacji, których należy przestrzegać w zamówieniach publicznych.

Działania, które mogą spowodować konflikt interesów mogą, bez uszczerbku dla kwalifikowania ich jako nielegalnej działalności stanowiących podstawę do wykluczenia, przyjmować jedną z następujących form:

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

Inne działania mogące spowodować konflikt interesów to działania, które mogą zagrozić bezstronnemu i obiektywnemu wykonywaniu przez daną osobę jej obowiązków, takich jak udział w komisji oceniającej w procedurze udzielania zamówień publicznych lub dotacji, jeśli osoba ta może bezpośrednio lub pośrednio czerpać korzyści finansowe z wyniku tych procedur.

Domniemanie konfliktu interesów istnieje również wtedy, gdy wnioskodawca, kandydat lub oferent jest pracownikiem Zamawiającego (z zastrzeżeniem wcześniejszego uzyskania od swojego przełożonego zgody na udział w danej procedurze).

3. Zmowa – układ pomiędzy co najmniej dwiema stronami, którego zadaniem jest osiągnięcie niestosownego celu, łącznie z wywieraniem niestosownego wpływu na działania innej strony.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 7 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z dnia 23 marca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 798), zmowy w szczególności przetargowe to porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym. Zmowa przetargowa polega zatem na uzgadnianiu przez przedsiębiorców przystępujących do przetargu lub przez tych przedsiębiorców i przedsiębiorcę będącego organizatorem przetargu warunków składanych ofert, w szczególności co do zakresu prac lub ceny. Zmowa przetargowa, jest więc porozumieniem przedsiębiorców, które prowadzi do zaniechania działań konkurencyjnych na rzecz niejawnnej współpracy przy składaniu ofert w zakresie wysokości ceny lub jakości towarów lub usług.

Wyróżnić można dwa główne typy zmów przetargowych:

- zmowa pozioma (horyzontalna) lub kartel, czyli porozumienie ograniczające konkurencję między przedsiębiorcami, którzy powinni między sobą rywalizować,

- zмова pionowa (wertykalna), czyli porozumienie pomiędzy podmiotami działającymi na różnych szczeblach obrotu (np. pomiędzy producentem i dystrybutorem lub zamawiającym i wykonawcą).

Zmowy przetargowe horyzontalne mogą przybierać wiele form, jednak zawsze mają na celu osłabienie konkurencji między potencjalnymi wykonawcami, co ostatecznie może prowadzić do zawyżenia ceny lub pogorszenia jakości towarów lub usług.

Zmowy przetargowe wertykalne polegają zaś najczęściej na uzgodnieniu warunków przetargu lub treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) między zamawiającym, a jednym z potencjalnych wykonawców, w celu wykluczenia z udziału w przetargu innych wykonawców.

Obydwa typy zmów mogą stanowić poważny problem w postaci wyboru przez zamawiającego oferty mniej korzystnej ekonomicznie lub zakupu towaru o znacznie gorszej jakości niż ta, którą mógłby wybrać, gdyby konkurencja w przetargu funkcjonowała prawidłowo.

- 4. Fałszerstwo** – zgodnie z art. 270 Ustawy Kodeks Kary z dnia 20 lipca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 1600), jest przestępstwem powszechnym (dotyczącym każdej osoby, a nie tylko funkcjonariuszy publicznych), polegającym na przerobieniu, podrobieniu lub użyciu sfałszowanego dokumentu. Opisywane przestępstwo może więc mieć dwie postacie, tj. przerabianie albo podrabianie dokumentacji.

Podrobienie lub przerobienie dokumentu nie odnosi się do dokumentu jako całości, w związku z powyższym może również odnosić się wyłącznie do jego fragmentu. Przestępstwo to nie dotyczy również sposobu, w jaki zostało dokonane fałszerstwo, poziomu zafałszowania czy leż umiejętności fałszującego, lecz jedynie samego faktu stwierdzenia faktu sfałszowania dokumentu. Podrobienie dokumentu polega na sporządzeniu dokumentu na nowo wraz ze stworzeniem pozorów, że dany dokument jest autentyczny. Najbardziej popularnym przykładem podrobienia dokumentu jest sfałszowanie podpisu na dokumencie. Należy w tym miejscu zauważyć, że podrobienie podpisu innej osoby - nawet za jej zgodą - także wyczerpuje znamiona popełnienia przestępstwa wskazane w art. 270 k.k.

Przerobienie natomiast oznacza dokonanie zmian w tekście już istniejącego dokumentu i uczynieniu go w ten sposób nieprawdziwym. Za przykłady popełnienia tego typu przestępstwa należy wskazać przede wszystkim wszelkiego rodzaju dopiski lub usuwanie fragmentów tekstu, wywabienia, wymazania, przekreślenia itp.

Użycie sfałszowanego dokumentu jest rozumiane jako jego przedłożenie osobie uprawnionej np. do kontroli, zrealizowanie na jego podstawie świadczenia np. poprzez wypłatę środków refundacyjnych czy też przeniesienia własności oraz jego przedstawienie organowi prowadzącemu postępowanie dowodowe.

Przyjmuje się, że z dokonaniem czynu w formie podrobienia lub przerobienia mamy głównie do czynienia w momencie, gdy podjęto czynności mające na celu upozorowanie autentyczności danego dokumentu, a więc samo podjęcie działania jest przestępstwem. Natomiast użycie sfałszowanego dokumentu stanowi moment jego przedstawienia jako autentycznego i mającego znaczenie prawne. Przyjmuje się, że karalne jest tylko takie sfałszowanie dokumentu, które polega na jego wykorzystaniu jako przedmiotu o znaczeniu prawnym.

4. Środki mające na celu zapobieganie wystąpieniu nadużycia finansowego

Nadużycia finansowe należy zwalczać, m.in. poprzez informowanie o prowadzonych kontrolach mających na celu zapobieganie i wykrywanie nadużyć oraz konsekwentne informowanie właściwych organów o przypadkach nadużyć, celem zbadania i ukarania sprawców, przesyłają w ten sposób potencjalnym sprawcom czytelny i jasny komunikat o braku akceptacji danych działań. Może to wpłynąć na zmianę zachowań potencjalnych sprawców oraz stosunku do zgłaszania tego typu nadużyć. Powody zgłaszania korupcji:

- a) **Spółeczny obowiązek** – społeczny obowiązek zawiadomienia o przestępstwie ma każdy, kto dowiedział się jego popełnienia. Obowiązek ten ciąży na każdej osobie fizycznej, która uzyskała informację o popełnionym przestępstwie ściganym z urzędu.
- b) **Prawny obowiązek** – prawny obowiązek zawiadomienia o przestępstwie spoczywa na instytucjach państwowych i samorządowych, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu. Obowiązek ten ciąży na kierowniku jednostki lub osobie, która według przepisów wewnętrznych zobowiązana została do informowania organów ścigania przestępstwie. Niewypełnienie prawnego obowiązku zawiadomienia o przestępstwie może powodować odpowiedzialność karną na podstawie art. 231 k.k., tj. taką jak za działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego w wyniku niedopełnienia obowiązku.
- c) **Ochrona samego siebie** – jeżeli nie zgłosisz faktu zaistnienia przestępstwa korupcyjnego, możesz narazić się na odpowiedzialność karną. Każda osoba, która złoży ci propozycję korupcyjną może zgłosić ten fakt organom ścigania i nie ponieść odpowiedzialności. Nie podlega bowiem karze sprawca przestępstwa przekupstwa, jeżeli korzyść majątkowa lub osobista albo ich obietnica zostały przyjęte przez osobę pełniącą funkcję publiczną, a sprawca zawiadomi o tym fakcie organ powołany do ścigania przestępstw i ujawni wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ ten o nim się dowiedział. Regulacja ta została wprowadzona w celu rozerwania solidarności między uczestnikami zdarzenia korupcyjnego. Pomimo, że jej wprowadzenie ułatwia walkę z korupcją, to nie sposób nie mieć na uwadze faktu, iż może być nadużyta i stanowić źródło problemów dla uczciwych urzędników. Zatem nawet jeżeli nie przyjąłeś korzyści albo obietnicy ich przyjęcia, możesz zostać niesłusznie oskarżony o żądanie wręczenia korzyści. Możesz się przed tym ochronić, zgłaszając fakt zaistnienia zdarzenia korupcyjnego. Wreszcie niezgłoszenie faktu zaistnienia przestępstwa korupcyjnego może być wykorzystane w celu szantażu. Dlatego niezwykle istotne jest unikanie tego typu zdarzeń, w szczególności poprzez realizowanie zasady wielu par oczu.
- d) **Ochrona współpracowników** – jeżeli nie przyjąłeś korzyści albo jej obietnicy, jednak nie zgłosiłeś faktu zaistnienia przestępstwa, osoba korumpująca może próbować wręczyć korzyść innemu urzędnikowi. Zgłoszenie faktu zaistnienia przestępstwa może ochronić nie tylko ciebie, ale również twoich współpracowników.
- e) **Pomoc organom ścigania** – zgłaszając fakt zaistnienia przestępstwa korupcyjnego, możesz pomóc organom ścigania w uzyskaniu jego dowodów, w tym m.in. poprzez zastosowanie szczególnych uprawnień organów ścigania (np. CBA). do których należą czynności polegające na niejawnym przyjęciu korzyści majątkowej. Zastosowanie tej czynności operacyjno-rozpoznawczej jest możliwe tylko wtedy, gdy została ci złożona obietnica wręczenia korzyści, ale wstępnie jej nie przyjąłeś.

5. Sygnalizowanie potencjalnych nieprawidłowości lub nadużyć w POIiŚ 2014-2020

Instytucja Zarządzająca POIiŚ stworzyła mechanizm umożliwiający sygnalizowanie potencjalnych nieprawidłowości lub nadużyć w wykorzystaniu środków unijnych w ramach Programu Infrastruktura i Środowisko. Wszelkie nieprawidłowości można zgłaszać za pośrednictwem adresu e-mail: naduzycia.POIiS@mfiipr.gov.pl lub specjalnego formularza dostępnego na stronie www.pois.gov.pl. Przyjęte rozwiązanie sprzyjać będzie realizacji projektów w sposób etyczny, jawny i przejrzysty.

Co należy zgłaszać:

Podejrzenie nieprawidłowości, które dotyczą przedstawicieli instytucji wdrażających Program lub podmioty realizujące projekty (np. Beneficjenci).

Zasady przy rozpatrywaniu przekazanych zgłoszeń:

- a) Każde zgłoszenie podlega ochronie przed udostępnieniem osobom nieuprawnionym. Informacje objęte zgłoszeniem, umożliwiające identyfikację osoby dokonującej zgłoszenie, będą chronione zarówno na etapie wyjaśniania sprawy, podczas prowadzenia ewentualnych działań zapobiegawczych, jak również w przyszłości i udostępniane wyłącznie uprawnionym urzędnikom oraz funkcjonariuszom odpowiednich służb.
- b) Wszelkie zgłoszenia będą skrupulatnie rozpatrywane zgodnie z wewnętrznymi procedurami Instytucji Zarządzającej Programem Infrastruktura i Środowisko oraz przepisami prawa powszechnie obowiązującego.
- c) W przypadku wyrażenia chęci pozostania anonimowym przez osobę dokonującą zgłoszenia za pośrednictwem poczty elektronicznej, dokonywana będzie pełna anonimizacja zgłoszenia (ze zgłoszenia usunięte zostaną dane osobowe zgłaszającego i inne cechy pozwalające na identyfikację jego tożsamości) przed jej ewentualnym przekazaniem w celu wyjaśnienia sprawy.
- d) W przypadku zgłoszeń (głównie anonimowych), które będą niepełne i nie będzie możliwości uzupełnienia tych informacji, istnieje ryzyko, że takie Zgłoszenie nie będzie mogło zostać rozpatrzone.

6. Ogólne wskazówki dla obywateli UE

Każdy może poinformować OLAF o podejrzaniach nadużycia lub korupcji, które naruszają finansowe interesy Unii Europejskiej. Zgodnie z ogólną zasadą: im wcześniej ujawnione i im dokładniejsze informacje, tym lepiej. Wraz z zawiadomieniem powinno się dostarczyć odpowiednie dokumenty na potwierdzenie zarzutów.

W tym zakresie kluczowe znaczenie ma Sieć Pełnomocników OLAF-u ds. Komunikacji w zakresie Zwalczania Nadużyć Finansowych (OAFCN), w której skład wchodzi przedstawiciel OLAF oraz urzędnicy ds. informacji i kontaktów z mediami w krajowych służbach śledczych, będących partnerami OLAF-u w państwach członkowskich.

https://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/report-fraud_pl

Z OLAF-em można się kontaktować we wszystkich językach urzędowych UE następującymi drogami:

Online za pośrednictwem systemu zgłaszania nadużyć finansowych (system anonimowy; umożliwia bezpieczne przekazywanie dokumentów)

[Przejdź do systemu zgłaszania nadużyć](#)

[Więcej informacji na temat systemu zgłaszania nadużyć finansowych](#)

On-line za pomocą formularza internetowego (ten sposób zgłaszania nie jest anonimowy; należy podać nazwisko i adres e-mail; nie ma możliwości przekazania dokumentów)

[Przejdź do formularza internetowego](#)

Pocztą

European Commission
European Anti-Fraud Office (OLAF)
1049 Brussels
Belgia

7. Ochrona sygnalistów

Gmina Miasto Szczecin realizująca projekt pn. pn. *Przebudowa torowisk tramwajowych w Szczecinie – etap II* współfinansowane ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 przyjmuje na siebie obowiązki związane z ochroną osób zgłaszających nadużycia w realizacji ww. projektu.

Ochrona wiąże się m.in. z zapewnieniem odpowiedniej ochrony tożsamości tzw. sygnalistów (w tym ich danych osobowych w rozumieniu tzw. RODO), które nie mogą zostać ujawnione bez ich zgody.

Gmina Miasto Szczecin zobowiązuje się również zaniechać podejmowania działań odwetowych wobec "sygnalistów" (pracowników, wykonawców i innych osób powiązanych z realizowanym Projektem, które skorzystały z mechanizmu sygnalizacyjnego i w dobrej wierze przekazały informację i możliwości wystąpienia nieprawidłowości lub nadużycia finansowego.

Powyższy mechanizm ma zapewnić bezpieczeństwo osobom zgłaszającym podejrzenie nadużycia finansowego oraz że przekazana informacja nie zostanie zignorowana.

.....

(zatwierdzam)