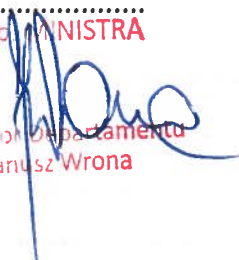


Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej

DR.KFP.723.2.1.2017.EW

ZATWIERDZAM

Warszawa, 26 kwietnia 2017 r.

.....
Z up. MINISTRA

Dyrektor Departamentu
Janusz Wrona

Realizacja obowiązku informowania Komisję Europejską i instytucję zarządzającą przez:

- 1. instytucję wdrażającą SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006”,**
 - 2. instytucje pośredniczące**
- **PO „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” ;**
 - **PO „Rybacko i morze”,**

o stwierdzonych nieprawidłowościach przy realizacji ww. Programów.

SPIS TREŚCI

1.	SYNTEZA	4
2.	WYKAZ SKRÓTÓW I HASEŁ	5
3.	WSTĘP	6
3.1.	CEL DOKUMENTU	6
3.2.	ZAKRES DOKUMENTU ORAZ PODSTAWY PRAWNE INFORMOWANIA O NIEPRAWIDŁOWOŚCIACH	7
4.	ORGANY I INSTYTUCJE ODPOWIEDZIALNE ZA INFORMOWANIE KE O NIEPRAWIDŁOWOŚCIACH	7
4.1.	INSTYTUCJA RAPORTUJĄCA II POZIOMU (IRII)	7
4.2.	INSTYTUCJA ZARZĄDZAJĄCA	8
4.3.	KOMÓRKA MF-R	8
5.	DEFINICJE I WYJAŚNIENIA	9
5.1.	NIEPRAWIDŁOWOŚĆ	9
5.2.	PODMIOT GOSPODARCZY	10
5.3.	PIERWSZE USTALENIE ADMINISTRACYJNE LUB SĄDOWE (PACA)	10
5.4.	PODEJRZENIE POPEŁNIENIA NADUŻYCIA FINANSOWEGO	12
5.5.	NADUŻYCIE FINANSOWE	13
6.	ZASADY INFORMOWANIA O NIEPRAWIDŁOWOŚCIACH	15
6.1.	ZASADY OGÓLNE	15
6.2.	NIEPRAWIDŁOWOŚCI NIEPODLEGAJĄCE ZGŁOSZENIU DO KE	16
6.3.	NIEPRAWIDŁOWOŚCI PODLEGAJĄCE ZGŁOSZENIU DO KE	17
6.4.	INFORMOWANIE O STWIERDZENIU NOWYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI PODLEGAJĄCYCH ZGŁOSZENIU DO KE - ZGŁOSZENIE INICJUJĄCE	18
6.5.	INFORMOWANIE O DZIAŁANIACH NASTĘPCZYCH - ZGŁOSZENIE UZUPEŁNIAJĄCE	19
6.5.1.	ANULOWANIE NIEPRAWIDŁOWOŚCI	20
6.5.2.	ZAMYKANIE SPRAWY	20
6.5.3.	AKTUALIZACJA SPRAWY	21
6.6.	ZASADY POWIADAMIANIA O STWIERDZENIU NIEPRAWIDŁOWOŚCI PODLEGAJĄCYCH NIEZWŁOCZNEMU ZGŁOSZENIU DO KE (PRZYPADKI SZCZEGÓLNE)	21
6.7.	INFORMOWANIE KE O BRAKU NIEPRAWIDŁOWOŚCI	22
6.8.	ROLA MF-R	22
6.9.	NIESKUTECZNOŚĆ POSTĘPOWANIA WINDYKACYJNEGO (FUNDUSZ STRUKTURALNY)	23
6.10.	POSTĘPOWANIE W PRZYPADKU OTRZYMANIA PRZEZ INSTYTUCJĘ RAPORTU KOŃCOWEGO OLAF STWIERDZAJĄCEGO NIEPRAWIDŁOWOŚĆ	23
6.11.	ZESTAWIENIE NIEPRAWIDŁOWOŚCI NIEPODLEGAJĄCYCH ZGŁOSZENIA DO KE PRZEZ INSTYTUCJE POŚREDNICZĄCE PO RYBY 2007-2013 ORAZ PO „RYBACTWO I MORZE”	24
7.	KURS PRZELICZENIOWY STOSOWANY W ZGŁOSZENIACH NIEPRAWIDŁOWOŚCI	24
8.	TERMINY PRZEKAZYWANIA ZGŁOSZEŃ, DYSCYPLINA	25

9.	OCHRONA INFORMACJI O NIEPRAWIDŁOWOŚCIACH	27
10.	ANALIZA INFORMACJI	29
11.	ZAŁĄCZNIKI.....	29
1.		

1. Synteza

- Administratorem systemu IMS i platformy AFIS jest KE (OLAF);
- OLAF decyduje o celu i zakresie informowania o nieprawidłowościach;
- Pełnomocnik odpowiada za organizację procesu raportowania nieprawidłowości przez Polskę zgodnie z wymogami KE, a komórka MF-R, która zapewnia obsługę zadań Pełnomocnika, pełni rolę centralną w krajowej strukturze raportowania, w związku z tym MF-R weryfikuje wszystkie zgłoszenia nieprawidłowości z Polski pod względem ich poprawności i kompletności oraz zasadności (na podstawie informacji zawartych w tych zgłoszeniach);
- Właściwa instytucja stwierdza nieprawidłowość poprzez podpisanie dokumentu będącego pierwszym ustaleniem administracyjnym lub sądowym;
- Zgłoszeniu do KE podlegają nieprawidłowości, które były przedmiotem pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego, w przypadku gdy wkład funduszy UE w kwocie nieprawidłowości przekracza próg 10 tys. euro oraz przypadki szczególne;
- Zgłoszenia uzupełniające przekazuje się do czasu zakończenia wszystkich postępowań prowadzonych w związku z nieprawidłowością;
- Za zasadność, poprawność i kompletność zgłoszenia nieprawidłowości (czyli za daną sprawę w systemie IMS) odpowiada instytucja inicjująca, która ma wgląd do akt sprawy;
- Instytucja inicjująca odpowiada za terminowe zgłaszanie nieprawidłowości stwierdzonych w danym kwartale, tj. takich przypadków, dla których data pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego przypada na ten kwartał;
- Dyscyplina zgłaszania nieprawidłowości, w zgodzie z wymogami procedury Pełnomocnika, jest warunkiem koniecznym wywiązania się przez Polskę z terminów określonych we właściwych przepisach UE - każde naruszenie tych zasad wpływa negatywnie na wizerunek Polski prezentowany przez KE w sprawozdaniach rocznych dla PE i Rady UE;
- Warunkiem właściwego wywiązywania się z obowiązku raportowania nieprawidłowości do KE jest zapewnienie stabilnych i kompetentnych zespołów w instytucjach raportujących. Poprzez podejmowanie decyzji zarządczych o wyznaczeniu pracowników do nabycia uprawnień dostępu do systemu IMS dyrektorzy komórek organizacyjnych właściwych instytucji wpływają na poprawny przebieg procesu;
- Ze względu na zasadę wiedzy koniecznej zapisaną w Polityce bezpieczeństwa AFIS dostęp do systemu IMS jest ograniczony co do zakresu uprawnień oraz liczby użytkowników;
- Właścicielem informacji w systemie IMS jest instytucja inicjująca, która jest właściwa do podejmowania decyzji o ich udostępnieniu.

2. Wykaz skrótów i haseł

Pełnomocnik	Pełnomocnik Rządu do Spraw Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę Rzeczypospolitej Polskiej lub Unii Europejskiej
MF-R	Komórka organizacyjna Ministerstwa Finansów właściwa w zakresie organizacji procesu przekazywania do Komisji Europejskiej informacji o nieprawidłowościach w ramach funduszy UE
AFIS	(Anti-Fraud Information System) platforma informatyczna utworzona przez KE do wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi a KE
KE	Komisja Europejska
OLAF	Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych
COCOLAF	Komitet Doradczy ds. Koordynacji Przeciwdziałania Nadużyciom Finansowym Anti-Fraud Information
IMS	(Irregularity Management System) system uruchomiony przez KE na platformie AFIS w celu umożliwienia państwu członkowskiemu wywiązywania się z obowiązku informowania o nieprawidłowościach
EFMR	Europejski Fundusz Morski i Rybacki
EFR	Europejski Fundusz Rybacki
FIFG	Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa
IZ	Instytucja Zarządzająca
PACA	fr. premier acte de constat administratif ou judiciaire (ang. primary administrative or judicial finding) pierwsze ustalenie administracyjne lub sądowe
IA	Instytucja Audytowa
IC	Instytucja Certyfikująca
IP	Instytucja Płatnicza
IR	Instytucja Raportująca
IRII	Instytucje II poziomu w krajowej strukturze raportowania nieprawidłowości
Instytucja inicjująca	Instytucja sporządzająca zgłoszenie nieprawidłowości, posiadająca dostęp do całości dokumentacji w sprawie

3. Wstęp

Niniejsza procedura stanowi aktualizację oraz w całości zastępuje dotychczasowe dokumenty:

- *Procedura informowania o nieprawidłowościach finansowych w zakresie wydatków z Europejskiego Funduszu Rybackiego przez instytucje raportujące IR/III, z czerwca 2014 r.*
- *System informowania o nieprawidłowościach finansowych w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006” dla Instytucji Wdrażającej, z czerwca 2012 r.*

Organizacja procesu informowania KE o nieprawidłowościach jest zadaniem Pełnomocnika, który został powołany Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2003 roku w sprawie Pełnomocnika Rządu do Spraw Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę Rzeczypospolitej Polskiej lub Unii Europejskiej. Zgodnie z § 2 rozporządzenia, do zadań Pełnomocnika należy „inicjowanie, koordynacja i realizacja działań mających na celu zabezpieczenie interesów finansowych Rzeczypospolitej Polskiej lub Unii Europejskiej”, w tym „(...) gromadzenie i weryfikowanie zapobieganiu, wykrywaniu i zwalczaniu naruszeń interesów finansowych Rzeczypospolitej Polskiej Zgodnie z § 2 rozporządzenia, do zadań Pełnomocnika należy „inicjowanie, koordynacja i realizacja działań mających na celu zabezpieczenie interesów finansowych Rzeczypospolitej Polskiej lub Unii Europejskiej”, w tym „(...) gromadzenie i weryfikowanie uzyskanych dokumentów oraz innych materiałów pomocnych w zapobieganiu, wykrywaniu i zwalczaniu naruszeń interesów finansowych Rzeczypospolitej Polskiej lub Unii Europejskiej” oraz „(...) przekazywanie do Komisji Europejskiej raportów dotyczących nieprawidłowości w wykorzystaniu funduszy UE, zgodnie z obowiązującymi przepisami”.

3.1. Cel dokumentu

Niniejsza procedura odnosi się do obowiązku zgłaszania nieprawidłowości do KE w ramach funduszy UE dla perspektyw finansowych: 2004-2006, 2007-2013 oraz 2014-2020, a także określa zasady realizacji tego obowiązku przez właściwe instytucje krajowe.

Dokument:

- omawia kluczowe pojęcia związane z procesem przekazywania informacji o nieprawidłowościach do KE,
- przytacza podstawy prawne przekazywania informacji o nieprawidłowościach do KE oraz zakres ich stosowania,
- przedstawia zadania realizowane przez organy i instytucje odpowiedzialne w związku z wykrywaniem i informowaniem o nieprawidłowościach oraz ustala zasady współpracy pomiędzy nimi,
- wyznacza terminy realizacji poszczególnych zadań.

3.2. Zakres dokumentu oraz podstawy prawne informowania o nieprawidłowościach

Dokument obejmuje swoim zakresem następujące fundusze UE:

1. Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa,
2. Europejski Fundusz Rybacki,
3. Europejski Fundusz Morski i Rybacki.

Podstawy prawne przekazywania do KE informacji o nieprawidłowościach w zakresie wykorzystania poszczególnych funduszy zostały przedstawione w załączniku nr 1 do niniejszej procedury.

4. Organy i instytucje odpowiedzialne za informowanie KE o nieprawidłowościach

Zadania związane z przekazywaniem do KE informacji o nieprawidłowościach w wykorzystaniu funduszy unijnych wykonują następujące organy i instytucje umiejscowione na trzech poziomach krajowej struktury raportowania nieprawidłowości, które posiadają uprawnienia do stwierdzania nieprawidłowości:

4.1. Instytucja raportująca II poziomu (IRII)

IRII realizuje następujące zadania:

- sporządza następujące zgłoszenia nieprawidłowości zgłaszanych do KE:
 - ❖ zgłoszenie inicjujące, informujące o wszystkich nowych przypadkach nieprawidłowości, które wystąpiły przy realizacji operacji, przy których była zaangażowana dana instytucja raportująca IRII, niezależnie od instytucji, która dokonała wstępnego ustalenia,
 - ❖ zgłoszenie uzupełniające, informujące KE o działaniach następczych prowadzonych w związku z uprzednio zgłoszonymi nieprawidłowościami (anulujące, zamykające lub, w określonych przypadkach, aktualizujące),
 - ❖ zgłoszenie szczególne (ostrzegające KE i zainteresowane państwo członkowskie o określonych zagrożeniach),
które przekazuje do IRII,
- na pisemny wniosek KE lub Pełnomocnika, sporządza informacje w formie zgłoszenia w systemie IMS (o ile to technicznie możliwe) odnośnie do konkretnej nieprawidłowości lub grupy nieprawidłowości, które przekazywane są przez IZ na wyższy poziom struktury raportowania,
- jest zobowiązana do stworzenia własnych procedur regulujących wywiązywanie się z obowiązku informowania o nieprawidłowościach oraz określających sposób

przekazywania do IZ zestawień nieprawidłowości niepodlegających zgłoszeniu do KE. Powyższe procedury powinny być zgodne z niniejszą procedurą,

- stosuje się do *Procedury zarządzania użytkownikami systemu IMS* (załącznik nr 9) oraz wytycznych IZ w tym zakresie. W szczególności, wszyscy użytkownicy systemu IMS realizujący zadania IRII powinni stosować się do *Polityki bezpieczeństwa AFIS*.

Rolę IRII pełni Instytucje Pośredniczące PO RYBY 2007-2013, PO „Rybacktwo i Morze” na lata 2014-2020; Instytucja Wdrażająca SPO RYBY 2004-2006 oraz Instytucja Zarządzająca ww. Programami.

4.2. Instytucja Zarządzająca

IZ realizuje następujące zadania:

- po uprzedniej weryfikacji przekazuje do MF-R zgłoszenia nieprawidłowości przekazane przez Instytucję Wdrażającą i Instytucje Pośredniczące,
- na pisemny wniosek KE lub Pełnomocnika przekazuje informacje w formie zgłoszenia w systemie IMS (o ile to technicznie możliwe) odnośnie do konkretnej nieprawidłowości lub grupy nieprawidłowości,
- koordynuje obieg informacji o nieprawidłowościach między IRII,
- stosuje się do *Procedury zarządzania użytkownikami systemu IMS* (załącznik nr 9). W szczególności, wszyscy użytkownicy systemu IMS realizujący zadania IRII powinni stosować się do *Polityki bezpieczeństwa AFIS*.

4.3. Komórka MF-R

MF-R realizuje następujące zadania:

- koordynuje obieg wymiany informacji o nieprawidłowościach na podstawie przepisów odpowiednich rozporządzeń dotyczących zgłaszania nieprawidłowości do KE,
- koordynuje stosowanie systemu IMS w Polsce (we współpracy z OLAF jako administratorem systemu) w zakresie jak w rozdziale 6,
- koordynuje proces administrowania uprawnieniami użytkowników IMS (we współpracy z OLAF jako administratorem systemu) w zakresie jak w *Procedurze zarządzania użytkownikami systemu IMS*, przedstawionej w załączniku nr 9,
- dokonuje weryfikacji zgłoszeń nieprawidłowości przekazywanych przez IRII, a następnie przekazuje zgłoszenia do KE
- informuje KE o braku nieprawidłowości podlegających zgłoszeniu do KE,
- udostępnia informacje o nieprawidłowościach zgłoszonych do KE właściwym instytucjom, które z racji swoich zadań powinny na bieżąco monitorować te zgłoszenia (dostęp realizowany jest na zasadzie upoważnienia do wglądu do bazy

systemu IMS dla wyznaczonych przedstawicieli tych instytucji) - Departament Instytucji Płatniczej, Ministerstwo Finansów (Instytucja Certyfikująca dla EFR 2007-2013 oraz EFMR 2014-2020).

5. Definicje i wyjaśnienia

5.1. Nieprawidłowość

Załącznik nr 4 zawiera pełne zestawienie wszystkich wersji definicji nieprawidłowości ujętych w aktach prawnych Unii Europejskiej.

Na przykład, zgodnie z art. 2 pkt 36 *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006¹ „nieprawidłowość” oznacza każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie EFSI, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem”.*

Zgodnie z art. 2 ust. 1 litera g) *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008 nieprawidłowość*, w rozumieniu art. 1 ust. 2 *Rozporządzenia Rady nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich*, „oznacza jakiegokolwiek naruszenie przepisów prawa wspólnotowego wynikające z działania lub zaniechania ze strony podmiotu gospodarczego, które spowodowało lub mogło spowodować szkodę w ogólnym budżecie Wspólnot lub w budżetach, które są zarządzane przez Wspólnoty, albo poprzez zmniejszenie lub utratę przychodów, które pochodzą ze środków własnych pobieranych bezpośrednio w imieniu Wspólnot, albo też w związku z nieuzasadnionym wydatkiem”.

Z uwagi na fakt, że do zapewnienia odpowiedniego stosowania prawa UE niezbędne są przepisy prawa krajowego, nieprawidłowość występuje także w przypadku naruszenia przepisów prawa krajowego związanych z wdrażaniem funduszy UE oraz innych przepisów obowiązujących podmiot gospodarczy, np. umowa, decyzja. Wynika to wprost z powyższej

¹Załącznik nr 1 zawiera pełne zestawienie wszystkich właściwych aktów prawnych.

definicji nieprawidłowości dla EFSI oraz z wytycznych KE² a także z orzeczeń Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości³.

Za działanie lub zaniechanie (zaniedbanie) ze strony podmiotu gospodarczego należy uznać wszystkie zachowania podmiotu gospodarczego, które spowodowały lub mogły spowodować szkodę w budżecie UE, włącznie z zachowaniem nieumyślnym. W konsekwencji, szkoda w budżecie unijnym może być faktyczna lub potencjalna - do wskazania kwoty nieprawidłowości należy uwzględnić **zarówno szkodę faktyczną, jak i potencjalną** (patrz schemat nr 3 w rozdziale 6.3).

Na potrzeby niniejszej procedury jako nieprawidłowość należy traktować również nieprawidłowość systemową⁴.

5.2. Podmiot gospodarczy

Pełny wykaz definicji podmiotu gospodarczego znajduje się w załączniku nr 4. Zgodnie z definicją z art. 2 pkt 37 *rozporządzenia nr 1303/2013* „**podmiot gospodarczy** oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną lub inny podmiot biorący udział we wdrażaniu pomocy z EFSI, z wyjątkiem państwa członkowskiego wykonującego swoje uprawnienia władzy publicznej”.

Institucja zaangażowana we wdrażanie funduszy UE może być uznana za podmiot gospodarczy, np. jeśli jest stroną umowy o dofinansowanie jako odbiorca pomocy, czyli występuje w roli beneficjenta dofinansowania ze środków UE. Właściwa instytucja (czyli instytucja będąca elementem systemu zarządzania i kontroli) może być traktowana jako podmiot gospodarczy podczas wykonywania swoich zadań (nie realizuje wtedy uprawnień władzy publicznej).

W konsekwencji, ewentualne naruszenie przepisów wynikające z działania bądź zaniechania tej instytucji, spełniające jednocześnie definicję nieprawidłowości, podlega obowiązkowi zgłoszenia do KE.

IRII i IRIII (tam gdzie ma to zastosowanie) zapewniają w ramach procedur, o których mowa w rozdziale 4.1 i 4.2, uwzględnienie stosownych wytycznych zapewniających przekazywanie zgłoszeń dotyczących powyższych przypadków do MF-R.

5.3. Pierwsze ustalenie administracyjne lub sądowe (PACA)

Zgodnie z art. 2 litera b) *Rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/1970 uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013*

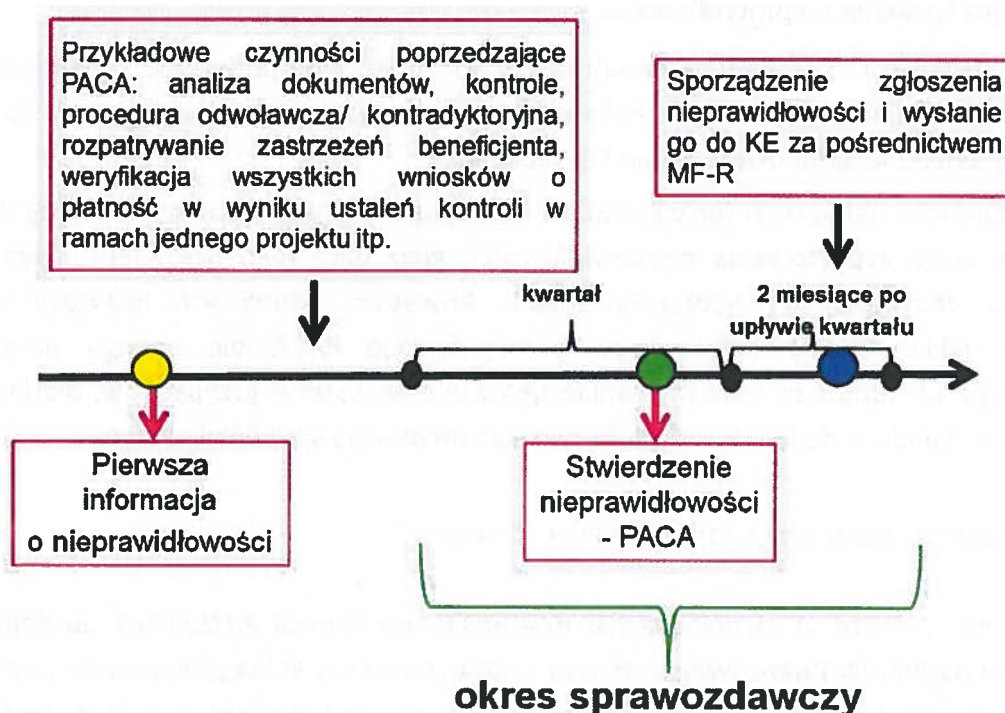
² Dokument roboczy KE Wymogi powiadamiania o nieprawidłowościach: Praktyczne ustalenia, przygotowany na 19. posiedzenie COCOLAF 11 kwietnia 2002 r.

³ Np. orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-260/14 i C-261/14 z maja 2016 r.

⁴ Zgodnie z art. 1 pkt 38 *rozporządzenia nr 1303/2013* „nieprawidłowość systemowa oznacza każdą nieprawidłowość, która może mieć charakter powtarzalny, o wysokim prawdopodobieństwie wystąpienia w podobnych rodzajach operacji, będącą konsekwencją istnienia poważnych defektów w skutecznym funkcjonowaniu systemu zarządzania i kontroli, w tym polegającą na niewprowadzeniu odpowiednich procedur zgodnie z niniejszym rozporządzeniem oraz z przepisami dotyczącymi poszczególnych funduszy”.

przepisami szczegółowymi dotyczącymi zgłaszania nieprawidłowości w odniesieniu do Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego „**pierwsze ustalenie administracyjne lub sądowe** oznacza pierwszą ocenę pisemną dokonaną przez właściwy organ administracyjny lub sądowy, stwierdzającą, na podstawie konkretnych faktów, istnienie nieprawidłowości, bez uszczerbku dla możliwości późniejszej zmiany lub cofnięcia tego twierdzenia w następstwie ustaleń dokonanych w trakcie postępowania administracyjnego lub sądowego”⁵.

Schemat nr 1 - Kolejność działań podejmowanych w ramach wykrywania, stwierdzenia i zgłaszania nieprawidłowości



Następujące dokumenty mogą pełnić funkcję pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego:

- wynik kontroli lub inny dokument kończący kontrolę lub audyt, decyzja o odrzuceniu wniosku o dofinansowanie, decyzja o odmowie podpisania umowy o dofinansowanie, decyzja o odmowie refundacji wydatków,
- decyzja o odmowie rozliczenia wydatków w ramach wypłaconej zaliczki, decyzja o rozwiązaniu umowy o dofinansowanie, decyzja o zmniejszeniu dofinansowania, decyzja o zwrocie nienależnie wypłaconego dofinansowania,

⁵ Definicja w oryginalnej (angielskiej) wersji językowej brzmi jednakowo dla każdego funduszu i perspektywy finansowej, jednak są różnice w tłumaczeniu na język polski między wersjami. W pewnych wersjach zamiast „pierwsze ustalenie” użyte zostało sformułowanie „wstępne ustalenie”. Dodatkowo, „organ” z niniejszej definicji należy traktować szeroko - jako każdą właściwą instytucję lub podmiot.

- raport końcowy instytucji UE (np. KE, OLAF) z kontroli, misji lub dochodzenia administracyjnego stwierdzającego nieprawidłowość (patrz rozdział 6.11),
- inny dokument sporządzony w procesie zarządzania i kontroli środków UE, stwierdzający wystąpienie nieprawidłowości,
- postanowienie o wszczęciu postępowania przez organy ścigania,
- orzeczenie sądu.

Katalog powyższy ma charakter pomocniczy, jest zbiorem otwartym, co oznacza, że inne dokumenty, niezawarte w tym zestawieniu, mogą również pełnić funkcję pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego.

Dokument ten powinien być najwcześniej dokonana, dla danej sprawy, pisemną oceną stwierdzającą **istnienie nieprawidłowości**.

Właściwa instytucja podejmuje każdorazowo decyzję, na podstawie zgromadzonej dokumentacji w danej sprawie, jaki dokument spełnia wymogi określone w ww. definicji pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego.

Dobór dokumentu pełniącego funkcję PACA w danej sprawie jest kluczowy w szczególności dla terminowości raportowania nieprawidłowości, gdyż data tego dokumentu wyznacza rozpoczęcie obowiązku jej zgłoszenia do KE. Procedury właściwych instytucji winny wskazywać jakie rodzaje dokumentów pełnią funkcję PACA dla danego programu operacyjnego lub funduszu oraz zapewniać zgłaszanie wszystkich przypadków, dla których data PACA przypada w danym kwartale, w tym samym okresie sprawozdawczym.

5.4. Podejrzenie popełnienia nadużycia finansowego

Zgodnie z art. 2 litera a) *rozporządzenia delegowanego Komisji 2015/1970 „podejrzenie popełnienia nadużycia finansowego* oznacza nieprawidłowość, która prowadzi do wszczęcia postępowania administracyjnego lub sądowego na poziomie krajowym w celu stwierdzenia zamierzonego zachowania, w szczególności nadużycia finansowego, o którym mowa w art. 1 ust. 1 litera a) Konwencji sporządzonej na podstawie artykułu K.3 Traktatu o Unii Europejskiej, o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich”⁶.

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

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

⁶ Definicja podejrzenia popełnienia nadużycia finansowego brzmi jednakowo dla każdego funduszu i perspektywy finansowej w ujęciu stosownych przepisów.

- korupcja,
- fałszywe lub sfałszowane dokumenty towarzyszące,
- sfałszowana księgowość,
- sfałszowanie produktu,
- nieistniejący podmiot,
- odmowa kontroli,
- fikcyjne wykorzystanie lub przetwarzanie.

5.5. Nadużycie finansowe

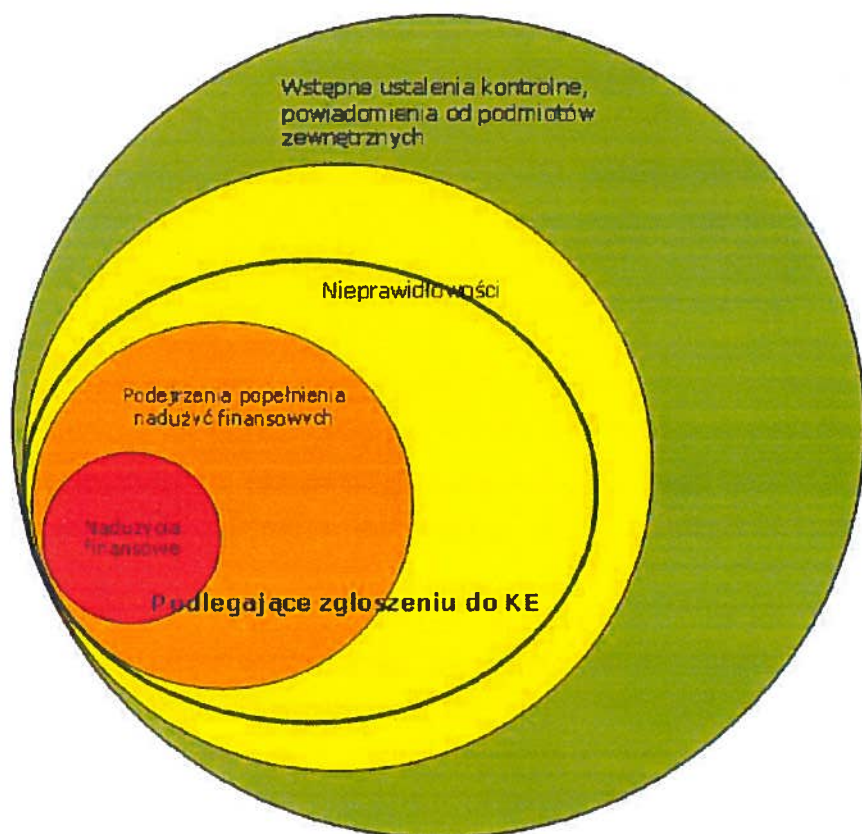
Zgodnie z art. 1 *Konwencji w sprawie ochrony interesów finansowych nadużyciem finansowym* jest w odniesieniu do wydatków „jakiegokolwiek umyślne działanie lub zaniechanie dotyczące:

- wykorzystania lub przedstawienia fałszywych, nieścisłych lub niekompletnych oświadczeń lub dokumentów, które ma na celu sprzeniewierzenie lub bezprawne zatrzymanie środków z budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich lub budżetów zarządzanych przez Wspólnoty Europejskie lub w ich imieniu,
- nieujawnienia informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu,
- niewłaściwego wykorzystania takich środków do celów innych niż te, na które zostały pierwotnie przyznane”⁷.

toku postępowania karnego, w momencie wydania prawomocnego wyroku sądu. Do tego czasu przypadek będący przedmiotem postępowania karnego jest kwalifikowany jako podejrzenie popełnienia nadużycia finansowego.

Schemat nr 2 - Kwalifikacja przypadków nieprawidłowości i relacje między kategoriami

⁷ Dz. U. C. 316 z 27.11.1995, s. 49.



6. Zasady informowania o nieprawidłowościach

6.1. Zasady ogólne

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

OLAF, jako administrator systemu IMS, decyduje o sposobie i zakresie informowania o nieprawidłowościach oraz nadaje uprawnienia użytkownikom systemu.

System został wdrożony w oparciu o strukturę raportowania nieprawidłowości, złożoną z właściwych instytucji w ramach poszczególnych funduszy UE. Przekazywanie zgłoszeń nieprawidłowości do KE przez zaangażowane instytucje SPO RYBY 2004-2006, PO RYBY 2007-2013 oraz PO „Rybnictwo i Morze” na lata 2014-2020 odbywa się na poziomach: IRII na drugim poziomie oraz MF-R na pierwszym poziomie). Krajowa struktura raportowania podlega akceptacji OLAF, a wszelkie zmiany struktury są uzgadniane przez MF-R z OLAF.

Instytucja sporządzająca zgłoszenie nieprawidłowości na potrzeby niniejszej procedury jest nazywana instytucją inicjującą. Jest to instytucja posiadająca dostęp do całości dokumentacji w sprawie. Może nią być instytucja dokonująca stwierdzenia nieprawidłowości (podpisująca dokument będący pierwszym ustaleniem administracyjnym lub sądowym) lub instytucja ją nadzorująca, za wyjątkiem sytuacji przedstawionych w rozdziale 6.11. Instytucja ta jest usytuowana na drugim poziomie nieprawidłowości. Instytucja inicjująca odpowiada za prawidłowość i kompletność informacji zawartych w zgłoszeniu nieprawidłowości. Decyduje ona zarówno o tym, czy miało miejsce naruszenie przepisów⁸, jak również o kwalifikacji (nieprawidłowość, podejrzenie popełnienia nadużycia finansowego, nadużycie finansowe). Instytucja inicjująca decyduje także o ewentualnym zastosowaniu odstępstw od zgłoszenia nieprawidłowości do KE (patrz rozdział 6.2).

W zgłoszeniu nieprawidłowości obowiązuje zakres danych określony w elektronicznym formularzu systemu IMS. Z uwagi na to, że w systemie IMS nie przewidziano wskazania, które pola mają zastosowanie do wybranej perspektywy finansowej oraz funduszu, formularz zawiera pola odnoszące się do wymogów wynikających z wszystkich rozporządzeń stanowiących podstawę prawną raportowania nieprawidłowości. W załączniku nr 6 wskazano zakres pól wymaganych dla poszczególnych funduszy UE. Informacje, które nie są wymagane przez KE i dla których nie przewidziano właściwych pól w elektronicznym formularzu, nie powinny być zamieszczane w raportach. Pola tekstowe w raportach (pola komentarzy) nie powinny być w szczególności wykorzystywane do prowadzenia wewnętrznej korespondencji między poszczególnymi instytucjami krajowymi, a treści w nich

⁸ W dokonaniu oceny, czy stwierdzone naruszenie prawa jest nieprawidłowością w rozumieniu rozporządzeń, pomocny może być diagram decyzyjny przedstawiony w załączniku nr 5.

zawarte powinny być przejrzyste, w miarę możliwości zwarte oraz spójne z całością przekazywanej informacji.

Zgłoszenie zawiera informacje zgodne ze stanem na:

- dzień sporządzenia zgłoszenia - w przypadku, gdy jest ono przekazywane przed zakończeniem kwartału, którego dotyczy lub
- ostatni dzień kwartału - jeżeli jest przekazywane po jego zakończeniu.

6.2. Nieprawidłowości niepodlegające zgłoszeniu do KE

KE nie należy informować o następujących przypadkach: niewykonanie operacji z powodu upadłości beneficjenta, nieprawidłowość zgłoszona właściwym instytucjom z własnej woli przez beneficjenta przed jej wykryciem oraz nieprawidłowość „wykryta i skorygowana” przez właściwe instytucje „zanim włączono stosowne wydatki do zestawienia wydatków przedkładanego Komisji”.

Szczegółowe sformułowanie odstępstw, w podziale na poszczególne perspektywy finansowe, zawiera zestawienie w załączniku nr 7.

W szczególności nie należy zgłaszać do KE przypadków nieprawidłowości:

- które zostały wykryte i skorygowane przez IZ lub IC przed włączeniem danego wydatku do deklaracji wydatków przedłożonej KE (na podstawie przepisów obowiązujących w perspektywie finansowej 2007-2013 dla funduszu EFR);
- które zostały wykryte i skorygowane przez właściwą instytucję przed włączeniem związanych z nimi wydatków do wniosku o płatność okresową, przedkładanego KE (na podstawie przepisów obowiązujących w perspektywie finansowej 2014-2020);

Wytyczne te nie mają jednak zastosowania do przypadków nadużycia finansowego lub podejrzenia popełnienia nadużycia finansowego oraz nieprawidłowości poprzedzających upadłość beneficjenta.

Komórka MF-R, która nie ma dostępu do dokumentacji dotyczącej danego przypadku, nie bada możliwości zastosowania wyjątków od zgłaszania do KE. Wszystkie poprawne zgłoszenia przypadków, przekazane do MF-R, zostaną wysłane do KE jako przypadki podlegające raportowaniu. W konsekwencji, nie będzie możliwe późniejsze wycofanie przypadku, gdy właściwa instytucja stwierdzi (po zgłoszeniu do KE) możliwość zastosowania odstępstw.

6.3. Nieprawidłowości podlegające zgłoszeniu do KE⁹

Zgłoszeniu do KE podlegają wszystkie nieprawidłowości, które były przedmiotem pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego, w przypadku gdy wkład funduszy UE w kwocie nieprawidłowości przekracza próg 10 tys. euro,¹⁰ z wyłączeniem sytuacji wskazanych w pkt 6.2.

Nieprawidłowości stwierdzone w danym kwartale, pomiędzy którymi występuje współzależność (np. dotyczące tego samego podmiotu gospodarczego lub tego samego projektu należy przekazywać do KE w jednym zgłoszeniu, jeżeli taki (łączny) przypadek podlega zgłoszeniu do KE, czyli jeżeli wkład UE obliczony dla łącznej kwoty nieprawidłowości przekracza ww. próg. Dodatkowo, zasady dotyczące wyjątków stosuje się odpowiednio - do całego zgłoszenia. Jednakże, w drodze odstępstwa, gdy każda z ww. nieprawidłowości oddzielnie kwalifikuje się do zgłoszenia, można zgłosić je do KE oddzielnie (jeżeli procedury instytucji inicjującej to umożliwiają).

Zalecenie to dotyczy wyłącznie przypadków podlegających zgłoszeniu przez jedną instytucję inicjującą.

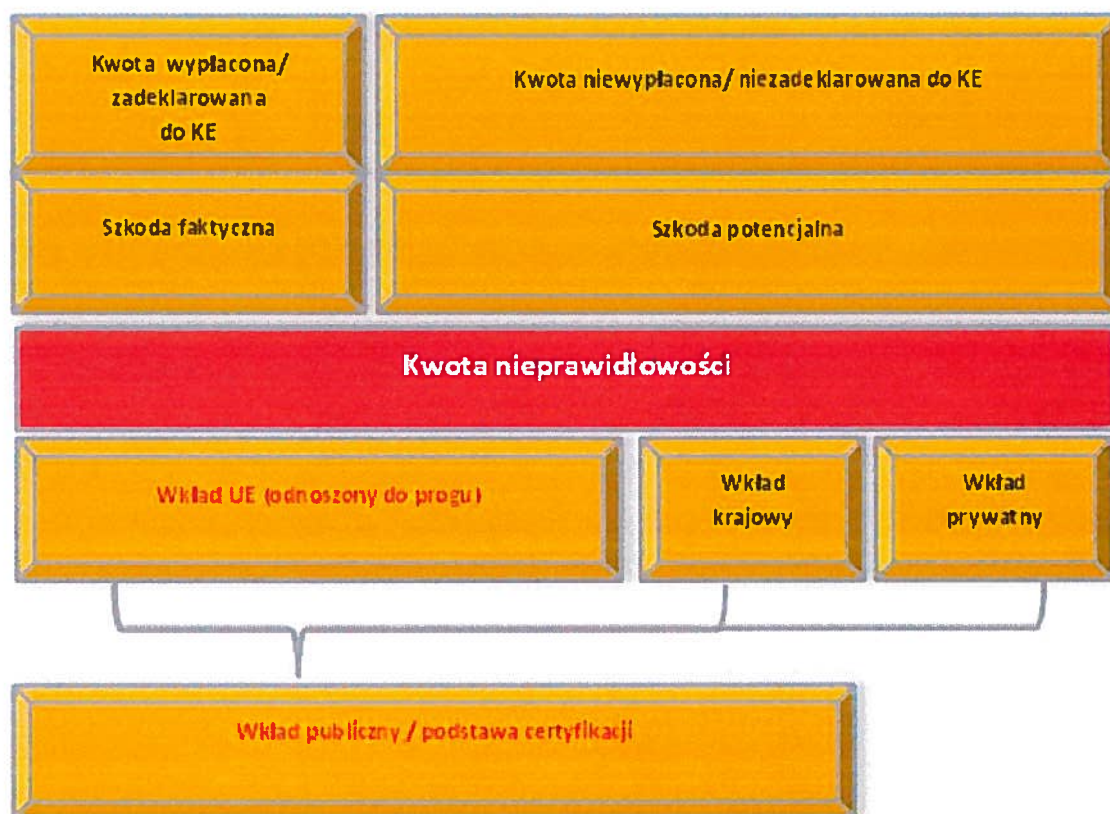
Ponadto, należy informować KE o nieprawidłowościach, gdy:

- wpłynął pisemny wniosek KE o informację dotyczącą danej nieprawidłowości lub grupy nieprawidłowości;
- nieprawidłowość może mieć następstwa poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej - tzw. **przypadek szczególny** (niezależnie od wysokości wkładu UE).

⁹ Szczegółowe zestawienie aktów prawnych regulujących obowiązek informowania KE o nieprawidłowościach w ramach poszczególnych perspektyw finansowych i funduszy UE zawiera załącznik nr 1.

¹⁰ W przypadku perspektywy finansowej 2004-2006 oraz 2007-2013 zgłoszeniu do KE podlegają również przypadki, w których wkład funduszy UE w kwocie nieprawidłowości wynosi dokładnie 10 tys. euro.

Schemat nr 3 - Sposób wyliczenia i prezentowania kwoty nieprawidłowości na potrzeby informowania KE



Po oszacowaniu pełnej kwoty nieprawidłowości, jako sumy faktycznej oraz potencjalnej szkody, następuje wyliczenie wkładu UE dla tej kwoty (na podstawie stosownych przepisów¹¹). Wielkość wkładu UE jest kluczowa dla procesu, gdyż - poprzez odniesienie do progu - determinuje obowiązek zgłoszenia danego przypadku do KE.

6.4. Informowanie o stwierdzeniu nowych nieprawidłowości podlegających zgłoszeniu do KE - zgłoszenie inicjujące

Właściwa instytucja jest zobowiązana do informowania KE o wszystkich nieprawidłowościach podlegających zgłoszeniu do KE, które były przedmiotem pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego w danym kwartale.

W tym celu instytucja inicjująca sporządza zgłoszenie inicjujące informujące o nowym przypadku nieprawidłowości. Jeżeli niektóre z informacji, określonych w formularzu elektronicznym systemu IMS, nie są dostępne w momencie sporządzenia zgłoszenia inicjującego, zgłoszenie wysyła się bez nich. Instytucja inicjująca, posiadająca dostęp do dokumentacji związanej z nieprawidłowością, jest odpowiedzialna za prawidłowość sporządzenia zgłoszenia, kompletność i prawdziwość zawartych w nim informacji.

¹¹. Do wyliczenia kwoty wkładu UE stosuje się taką samą stopę współfinansowania, jak w rozliczeniach z beneficjentem.

W systemie IMS zgłoszenie inicjujące jest finalizowane i przekazywane do IZ, która dokonuje jego weryfikacji. Po weryfikacji, IZ przekazuje zgłoszenie do MF-R lub w razie konieczności dokonania poprawek – odsyła zgłoszenie do instytucji inicjującej (instytucja inicjująca dokonuje korekty w ciągu 5 dni od odrzucenia, po czym finalizuje zgłoszenie.). MF-R przesyła zgłoszenie do KE (patrz schemat obrazujący obieg informacji podczas pracy nad zgłoszeniem i jego weryfikacji w systemie IMS do momentu przekazania do KE w załączniku nr 8).

Dopuszczalne jest przekazanie jednego zgłoszenia informującego o stwierdzeniu nieprawidłowości oraz jednocześnie zamykającego dany przypadek (zgłoszenie inicjujące zamykające). Jeżeli w danej sprawie przekazano zgłoszenie inicjujące i nie dokonano zamknięcia sprawy, po zakończeniu wszystkich postępowań w sprawie należy przekazać zgłoszenie uzupełniające zamykające.

W przypadku, jeśli instytucja raportująca, po przekazaniu zgłoszenia na wyższy poziom stwierdzi, iż dane w zgłoszeniu wymagają korekty (są nieprawidłowe lub niekompletne), sposób postępowania jest następujący:

- jeżeli zgłoszenie nie zostało jeszcze wysłane do KE, instytucja zwraca się do instytucji weryfikującej z prośbą o jego odrzucenie. Skorygowane zgłoszenie zostaje ponownie skierowane na poziom wyższy,
- jeżeli zgłoszenie zostało już przekazane przez MF-R do KE, wszelkie uzupełnienia oraz korekty powinny być wykonane w trybie informowania o działaniach następczych w innym okresie sprawozdawczym.

6.5. Informowanie o działaniach następczych - zgłoszenie uzupełniające

Właściwa instytucja (instytucja inicjująca) zobowiązana jest do informowania KE o działaniach następczych prowadzonych w związku z nieprawidłowością uprzednio zgłoszoną do KE. Informacje przekazywane są w formie zgłoszenia uzupełniającego w systemie IMS.

Zgłoszenia uzupełniające dzielą się na:

- anulujące,
- zamykające,
- aktualizujące.

Zasady przekazywania zgłoszeń uzupełniających w systemie IMS są analogiczne, jak w przypadku zgłoszeń inicjujących. W związku z tym, postanowienia rozdziału 6.4 niniejszego dokumentu należy stosować odpowiednio.

Zgłoszenia anulujące oraz zamykające nie podlegają korekcie po wystaniu do KE.

6.5.1. Anulowanie nieprawidłowości

Stosownie do definicji pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego (rozdział 5.3), nieprawidłowość zgłoszoną do KE można anulować („wycofać”) „w następstwie ustaleń dokonanych w trakcie postępowania administracyjnego lub sądowego”. W związku z powyższym, jeżeli prowadzone postępowania nie potwierdziły występowania nieprawidłowości (właściwa instytucja zapewnia, że nie doszło do naruszenia przepisów wskazanych we wcześniejszych zgłoszeniach), należy sporządzić zgłoszenie anulujące, w którym należy zamieścić uzasadnienie anulowania danego przypadku nieprawidłowości w systemie IMS.

Odmowa wszczęcia lub umorzenie postępowania prowadzonego przez organy ścigania lub organy wymiaru sprawiedliwości na skutek powiadomienia przez właściwą instytucję nie powinny być automatyczną podstawą dla anulowania. W każdym przypadku, po otrzymaniu decyzji ww. organów należy dokładnie zapoznać się z jej szczegółowym uzasadnieniem i na tej podstawie zdecydować o kierunkach dalszego postępowania w sprawie. Odmowa wszczęcia lub umorzenie postępowania przez organy ścigania lub organy wymiaru sprawiedliwości, w tym również ze względu na brak potwierdzenia nadużycia finansowego, nie wyklucza występowania nieprawidłowości, a jedynie odnosi się do kwestii odpowiedzialności karnej za ww. czyn i nie zwalnia właściwej instytucji od dalszego wyjaśniania sprawy. Dodatkowo, sytuacje w których postępowanie karne zostało umorzone z powodu niewykrycia sprawcy lub niskiej szkodliwości społecznej, należy nadal kwalifikować jako podejrzenie popełnienia nadużycia finansowego (w tych szczególnych przypadkach sprawę z kwalifikacją podejrzenia nadużycia finansowego można również zamknąć).

Nie jest zasadne anulowanie („wycofanie”) w toku działań następczych przypadku potwierdzonej nieprawidłowości, uprzednio zgłoszonej do KE, z powodu zaliczenia jej na późniejszym etapie do przypadków niepodlegających zgłoszeniu do KE (o których mowa w rozdziale 6.2). Analogicznie, nie ma uzasadnienia dla anulowania sprawy, po zmniejszeniu wysokości kwoty nieprawidłowości poniżej progu, o którym mowa w rozdziale 6.3.

6.5.2. Zamykanie sprawy

Zgłoszenie zamykające przekazuje się po zakończeniu wszystkich postępowań: windykacyjnych (także uregulowania należności w wyniku wezwania do zwrotu), administracyjnych, dyscyplinarnych, karnych oraz sądowych prowadzonych w związku z uprzednio zgłoszoną nieprawidłowością.

W zgłoszeniu zamykającym wskazuje się datę zamknięcia sprawy. W przypadku niemożności precyzyjnego ustalenia daty zakończenia postępowań w sprawie, dopuszczalne jest wskazanie daty końca kwartału, za który sporządzane jest zgłoszenie, lub bieżącej daty (w przypadku, gdy zgłoszenie przekazywane jest przed zakończeniem kwartału, którego dotyczy).

Data zamknięcia sprawy służy głównie do określenia przez KE terminu anonimizacji przypadku w systemie IMS.

W przypadku nieprawidłowości zgłoszonych w ramach funduszu strukturalnego (perspektywa finansowa 2004-2006) instytucja inicjująca nie ma uprawnień do zamykania sprawy w systemie IMS. Wysłane zgłoszenie zamykające otrzymuje status wysłanego do akceptacji OLAF i oczekuje na zamknięcie sprawy przez KE.

Jeżeli KE zamknęła przypadek, mimo że nie zostało wysłane w tej sprawie zgłoszenie zamykające, wówczas nie należy przysyłać zgłoszeń aktualizujących w sprawie.

6.5.3. Aktualizacja sprawy

KE dopuszcza możliwość przekazywania zgłoszeń uzupełniających wysyłanych w celu aktualizacji sprawy. Następujące sytuacje zidentyfikowane w danym okresie sprawozdawczym mogą stanowić podstawę do decyzji IR o sporządzeniu zgłoszenia aktualizującego:

- dostępne są istotne informacje (dotyczące kwalifikacji nieprawidłowości, kwoty nieprawidłowości, sankcji), które nie były znane w momencie przekazywania poprzedniego zgłoszenia,
- należy dokonać korekty informacji istotnej dla KE (dotyczącej kwalifikacji nieprawidłowości, kwoty nieprawidłowości, sankcji),
- nastąpiło wszczęcie, zakończenie lub umorzenie postępowań prowadzonych w celu nałożenia sankcji administracyjnych lub karnych w związku ze zgłoszoną nieprawidłowością,
- wpłynął pisemny wniosek KE o przedstawienie informacji dotyczącej konkretnej nieprawidłowości lub grupy nieprawidłowości, które uprzednio zostały zgłoszone do KE.

Jeśli w okresie sprawozdawczym żadna z powyższych przesłanek nie wystąpi, zgłoszenia aktualizującego nie przekazuje się.

Przypadek zgłoszony do KE powinien być monitorowany przez właściwą instytucję do momentu zakończenia wszystkich postępowań, a informacje na jego temat aktualizowane i, w razie potrzeby, wysyłane do KE w formie zgłoszeń aktualizujących, zgodnie z powyższą wytyczną. W polu „Komentarze” elektronicznego o formularza systemu IMS należy umieścić skrótową informację o przyczynie sporządzenia aktualizacji.

6.6. Zasady powiadamiania o stwierdzeniu nieprawidłowości podlegających niezwłocznemu zgłoszeniu do KE (przypadki szczególne)

Właściwa instytucja jest zobowiązana do **niezwłocznego** zawiadomienia KE o każdym przypadku szczególnym, czyli o wykrytej nieprawidłowości (lub jej podejrzeniu), która może mieć następstwa poza terytorium Polski (niezależnie od wysokości wkładu UE)¹².

Zgłoszenie szczególne można wysłać przed zatwierdzeniem dokumentu przyjętego jako pierwsze ustalenie administracyjne lub sądowe, niezależnie od statusu płatności na rzecz beneficjenta, kwalifikacji, a także, gdy nie jest znana kwota nieprawidłowości.

W sytuacji, gdy PACA zostało zatwierdzone przez właściwą instytucję oraz określona została kwota nieprawidłowości, w której wkład UE przekracza próg, zgłoszenie należy przekazać jako zgłoszenie inicjujące otwarte w systemie IMS, jeżeli przewiduje się dalszą aktualizację sprawy. W przeciwnym przypadku (zgłoszenie przekazywane przed zatwierdzeniem PACA), należy takie zgłoszenie przekazać jako zgłoszenie inicjujące zamykające.

Właściwa instytucja przekazuje zgłoszenie szczególne do IZ niezwłocznie, jednak nie później, niż w ciągu 25 dni kalendarzowych od daty powzięcia informacji o podejrzeniu nieprawidłowości a instytucja zarządzająca przekazuje zgłoszenie do MF-R, i równocześnie zawiadamia MF-R o tym fakcie przekazując wiadomość na adres: IMS@mf.gov.pl.

Instytucja inicjująca jest odpowiedzialna za prawidłowość sporządzenia zgłoszenia oraz kompletność i prawdziwość zawartych w nim informacji. MF-R odpowiada za ocenę zasadności niezwłocznego zgłoszenia do KE.

6.7. Informowanie KE o braku nieprawidłowości

W ramach perspektywy finansowej 2004-2006 oraz 2007-2013 Polska ma obowiązek wysłania do KE informacji o braku nieprawidłowości w przypadku niestwierdzenia w danym kwartale nowych nieprawidłowości podlegających zgłoszeniu¹³. Właściwą w tym zakresie instytucją jest MF-R, która odpowiada za przekazanie stosownych zgłoszeń do KE w systemie IMS. Podstawą do takiego zgłoszenia jest analiza wpływających do MF-R zgłoszeń inicjujących w danym kwartale.

IRII nie powinny wykorzystywać funkcjonalności „Brak nowych nieprawidłowości” (ang. *zero notification*) systemu IMS (służącej do przekazywania takich zgłoszeń do KE) w zakresie wymiany informacji między poziomami krajowej struktury raportowania. Instytucja Wdrażająca oraz Instytucje Pośredniczące przekazują do IZ informację o braku nieprawidłowości w danym kwartale w wersji papierowej (do 30 dni od zakończenia danego kwartału).

6.8. Rola MF-R

¹² W przypadku perspektywy finansowej 2004-2006 oraz 2007-2013 należy również zgłaszać, jako przypadek szczególny, nieprawidłowości polegające na wystąpieniu nowej nieprawidłowej praktyki. Szczegółowe zestawienie przepisów regulujących obowiązek informowania KE o przypadkach szczególnych zawiera załącznik nr 1.

¹³ Zestawienie przepisów regulujących kwestię informowania KE o braku nieprawidłowości zawiera załącznik nr 1.

Na podstawie informacji zawartych w zgłoszeniu nieprawidłowości, MF-R dokonuje oceny, czy otrzymana informacja kwalifikuje się do przekazania do KE (czy spełnia warunki wynikające z rozporządzeń lub procedur). Ponadto MF-R dokonuje oceny otrzymanych zgłoszeń pod względem ich kompletności i prawidłowości wypełnienia formularza w systemie IMS.

W przypadku nieprawidłowo sporządzonego lub niezasadnego zgłoszenia, MF-R odrzuca je w systemie IMS. Wszystkie zgłoszenia nieprawidłowości, kwalifikujące się do wystąpienia do KE, są przekazywane przez MF-R w systemie IMS. Informacja o wystąpieniu zgłoszenia do KE jest dostępna dla zainteresowanych instytucji zaangażowanych w proces powiadamiania KE o nieprawidłowościach poprzez obserwację aktualnego statusu danego zgłoszenia w systemie IMS.

6.9. Nieskuteczność postępowania windykacyjnego (fundusz strukturalny)

W przypadku, gdy nie jest możliwe odzyskanie całości lub części nieprawidłowo wykorzystanej kwoty, IZ informuje IP o nieodzyskanej kwocie oraz powodach, dla których kwota ta powinna zostać pokryta przez UE, bądź Polskę. IP przekazuje do KE otrzymane od IZ sprawozdanie, o którym mowa w art. 5 ust. 2 *Rozporządzenia Komisji nr 1681/94 z dnia 11 lipca 1994 r. dotyczącego nieprawidłowości oraz odzyskiwania kwot wypłaconych nieprawidłowo w związku z finansowaniem polityki strukturalnej i organizacją systemu informacji w tej dziedzinie*, a następnie powiadamia IZ przekazując kopię pisma przewodniego wysłanego ze sprawozdaniem do KE. Dokument ten jest wykorzystany jako wymagany przez KE załącznik do zgłoszeń zamykających w przedmiotowej sprawie w systemie IMS, którym instytucja inicjująca nadaje stosowny status finansowy.

6.10. Postępowanie w przypadku otrzymania przez instytucję raportu końcowego OLAF stwierdzającego nieprawidłowość

Zgodnie z art. 11 *Rozporządzenia PE i Rady nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczącego dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999*, po zakończeniu dochodzenia prowadzonego przez OLAF sporządzany jest raport końcowy. W raporcie podaje się między innymi ustalone fakty z określeniem ich wstępnej kwalifikacji prawnej oraz szacowane skutki finansowe ustalonych faktów. Wraz z raportem przekazuje się zalecenia dyrektora generalnego OLAF dotyczące ewentualnej konieczności podjęcia działań. W zaleceniach tych wskazuje się między innymi działania finansowe, które powinny zostać podjęte przez właściwe instytucje UE oraz organy zainteresowanych państw członkowskich, a także podaje się, w szczególności, szacunkowe kwoty środków, jakie należy odzyskać. Ponadto, w przypadku ustalenia podejrzenia popełnienia nadużycia finansowego dyrektor generalny OLAF wydaje zalecenia karne i kieruje sprawę do organów wymiaru

sprawiedliwości (w Polsce takie raporty końcowe przekazywane są przez OLAF do Prokuratury Krajowej).

Raport końcowy OLAF należy traktować jako pierwsze ustalenie administracyjne lub sądowe. OLAF jest właściwą instytucją do badania i weryfikowania podejrzeń nieprawidłowości, a jego działania w ramach dochodzeń administracyjnych skutkują stwierdzeniem nieprawidłowości (w rozumieniu stosownych definicji). W konsekwencji, obowiązkiem właściwej instytucji krajowej jest sporządzenie oraz przekazanie do KE zgłoszenia nieprawidłowości, na podstawie raportu końcowego OLAF, niezależnie od stanowiska tej instytucji w sprawie faktów i ustaleń przedstawionych w raporcie OLAF. Zgłaszanie takich przypadków odbywa się zgodnie z niniejszą procedurą, tj. zgłoszenie inicjujące sporządza się w okresie sprawozdawczym właściwym dla kwartału, w którym wpłynął raport końcowy OLAF. Po wpływie raportu końcowego właściwe instytucje krajowe i unijne (np. IZ, prokuratura, służby KE) prowadzą działania następcze w trybie administracyjnym (np. ewentualna wymiana wyjaśnień między IZ a właściwą służbą KE, do której OLAF kieruje rekomendacje finansowe dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości) lub sądowym (w przypadku rekomendacji karnych). Sprawa jest monitorowana przez właściwą instytucję, aż do momentu jej zakończenia, bądź anulowania nieprawidłowości.

6.11. Zestawienie nieprawidłowości niepodlegających zgłoszenia do KE przez instytucje Pośredniczące PO RYBY 2007-2013 oraz PO „Rybacko i Morze”.

Wszystkie nieprawidłowości niepodlegające zgłoszeniu do KE (poniżej progu finansowego, o którym mowa w pkt 6.3), które były przedmiotem wstępnego ustalenia administracyjnego lub sądowego w danym kwartale, podlegają obowiązkowi zgłoszenia przez instytucje pośredniczące do IZ w formie kwartalnych zestawień nieprawidłowości niepodlegających raportowaniu do KE (zgodnie z załącznikami nr 2 i 3, przekazywanych do IRII w wersji papierowej oraz elektronicznej, do 45 dnia od zakończenia kwartału, w którym nieprawidłowość była przedmiotem pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego. W przypadku braku w danym kwartale nieprawidłowości niepodlegających zgłoszeniu do KE, należy taką informację przekazać do IZ w wersji papierowej lub elektronicznej (do 45 dni od zakończenia danego kwartału).

7. Kurs przeliczeniowy stosowany w zgłoszeniach nieprawidłowości

Zgodnie z wymogami KE, kwoty wprowadzane do zgłoszenia nieprawidłowości są denominowane w euro. Państwa członkowskie, które nie przyjęły euro jako swojego środka płatniczego, przeliczają kwoty w walucie krajowej na euro.

Kwoty w zgłoszeniu, w szczególności kwota nieprawidłowych wydatków, przeliczane są na euro zgodnie ze stosownymi przepisami, z wykorzystaniem kursu wymiany **zastosowanego do księgowania nieprawidłowych wydatków**.

W przypadku, kiedy żaden nieprawidłowy wydatek nie został jeszcze zaksięgowany przez właściwą instytucję, do przeliczeń kwot w zgłoszeniu stosować należy obrachunkowy **kurs wymiany KE, właściwy dla okresu sprawozdawczego, w którym zostaje przekazane zgłoszenie inicjujące**.

W konsekwencji, kwoty występujące w zgłoszeniach nieprawidłowości po przeliczeniu na euro mogą różnić się od kwot wskazanych w dokumentacji postępowań administracyjnych (windykacyjnych) lub karnych w danej sprawie. Wynika to z faktu, że w kontekście procesu informowania KE o nieprawidłowościach, kwoty mają walor informacyjny i zasilają analizy ryzyka oraz zagregowane statystyki KE; nie służą natomiast do rozliczeń między Polską a KE, pozostają także bez wpływu na rozliczenia właściwej instytucji z beneficjentem.

Kurs wymiany zastosowany do wyliczeń ma zasadniczy wpływ na ocenę obowiązku zgłoszenia danego przypadku do KE (w indywidualnych sytuacjach, w zależności od przyjętego kursu, wyliczony wkład UE w kwocie nieprawidłowości, wyrażony w euro, może przekroczyć próg lub pozostawać poniżej tego progu).

8. Terminy przekazywania zgłoszeń, dyscyplina

Zgodnie z rozporządzeniami dotyczącymi obowiązku powiadamiania KE o nieprawidłowościach w zakresie wykorzystania funduszy UE, państwa członkowskie są zobowiązane do zgłaszania nieprawidłowości nie później, niż w okresie dwóch miesięcy następujących po zakończeniu kwartału, w którym nieprawidłowość była przedmiotem pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego. W praktyce oznacza to, że okres między stwierdzeniem nieprawidłowości (data PACA), a przekazaniem zgłoszenia do KE, nie powinien przekraczać **5 miesięcy**.

Z uwagi na konieczność dotrzymania terminu wyznaczonego przez KE na przekazywanie zgłoszeń nieprawidłowości przez państwa członkowskie, właściwe instytucje przekazują zgłoszenia do Instytucji Zarządzającej na bieżąco w systemie IMS, jednak nie później niż w poniżej przedstawionych terminach:

Rodzaj informacji przekazywanej do MF-R	Termin przekazania do M F-R	Forma przekazania
Zgłoszenie szczególne	Niezwłocznie, jednak nie później, niż 25 dni kalendarzowych od daty powzięcia informacji o podejrzeniu nieprawidłowości	IMS oraz informacja mailowa
Zgłoszenie inicjujące	Na bieżąco w systemie IMS, jednak nie później, niż do: <ul style="list-style-type: none"> • 31 stycznia • 28 kwietnia • 1 sierpnia, • 31 października. 	IMS
Zgłoszenie uzupełniające	obowiązują zasady, jak dla zgłoszeń inicjujących	IMS
Informacje o nieprawidłowościach przekazywane na wniosek KE lub Pełnomocnika	W terminie określonym na podstawie wniosku KE lub Pełnomocnika	IMS, o ile to technicznie możliwe
Korekta zgłoszenia	W ciągu 5 dni kalendarzowych od daty odrzucenia zgłoszenia przez IZ lub MF-R	IMS
Informacja o braku nieprawidłowości podlegającej zgłoszeniu do KE w danym kwartale	Do 30 dnia od dnia zakończenia danego kwartału	e-mail, pismo do IZ
Zestawienie nieprawidłowości niepodlegających zgłoszeniu do KE lub Informacja o braku nieprawidłowości podlegającej zgłoszeniu do KE w danym kwartale	Do 45 dnia od dnia zakończenia danego kwartału	e-mail, pismo do IZ

Powyższe terminy należy traktować jako nieprzekraczalne. Jeśli wskazana data wypada w dniu wolnym od pracy, obowiązuje termin ostatniego dnia roboczego przed tą datą.

W przypadku niemożności terminowego wysłania przez MF-R do KE opóźnionych zgłoszeń otrzymanych od IZ w poprawnej wersji, ze względu na przekroczenie terminu wskazanego w powyższej tabeli, zgłoszenia te zostaną odrzucone w systemie IMS z wnioskiem o ich przekazanie w następnym okresie sprawozdawczym.

Instytucje informujące o nieprawidłowościach są zobowiązane do przestrzegania terminów dotyczących przekazywania zgłoszeń, ustalonych w niniejszej procedurze, aby zapewnić wywiązanie się Polski z terminów wyznaczonych w stosownych rozporządzeniach UE.

Kwestia terminowego zgłaszania informacji o nieprawidłowościach przez państwa członkowskie jest ważna dla instytucji UE z punktu widzenia zwalczania nadużyć finansowych. W sprawozdaniach rocznych dotyczących ochrony interesów finansowych UE, KE dokonuje analiz odstępu czasowego, jaki występuje w poszczególnych przypadkach nieprawidłowości między faktycznym wystąpieniem nieprawidłowości, a momentem jej stwierdzenia, jak również między momentem stwierdzenia nieprawidłowości, a datą poinformowania o tym fakcie KE. Wyniki tych analiz są publikowane w sprawozdaniu rocznym przekazywanym do Parlamentu Europejskiego i Rady UE¹⁴. Od dyscypliny każdej instytucji raportującej zależy więc ogólna ocena Polski przez instytucje UE w kontekście wywiązywania się z zobowiązań określonych w art. 325 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

OLAF monitoruje także jakość zgłoszeń (kompletność informacji w systemie IMS), ponieważ ma ona wpływ na wiarygodność analiz i zestawień porównawczych publikowanych w sprawozdaniach rocznych.

9. Ochrona informacji o nieprawidłowościach

Zgłoszenia przekazywane do KE za pomocą systemu IMS, funkcjonującego na platformie AFIS, podlegają szczególnej ochronie ze względu na zamieszczane w nich informacje wrażliwe, dotyczące m.in. danych osób fizycznych i prawnych, szczegółów praktyk prowadzących do wystąpienia nieprawidłowości lub nadużyć finansowych, a także sankcji administracyjnych lub karnych. Informacje te są wykorzystywane wyłącznie do użytku służbowego (procedury instytucji odpowiedzialnych za zgłaszanie nieprawidłowości do KE winny to zapewnić).

Obowiązek ochrony ww. danych wynika z przepisów KE (np. art. 5 ust. 2 *rozporządzenia delegowanego Komisji 2015/1970*)¹⁵: „Informacje (...) są objęte tajemnicą służbową i chronione w taki sam sposób, jakby były chronione przez ustawodawstwo krajowe państwa członkowskiego, które je przekazało, oraz przez przepisy mające zastosowanie do instytucji Unii. Państwa członkowskie i Komisja podejmują wszelkie niezbędne środki ochrony w celu zagwarantowania zachowania poufności tych informacji”.

Przepisy KE regulują również zasady udostępniania oraz wykorzystywania informacji zawartych w zgłoszeniach nieprawidłowości (np. zgodnie art. 5 ust. 3 i 2 ww. rozporządzeń): „Informacje (...) nie mogą być w szczególności udostępniane osobom innym niż te, które

¹⁴ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady - Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej - Zwalczanie nadużyć finansowych - Sprawozdanie roczne; (ang.) *Annual report - Protection of the EU Financial Interests*; (fr.) *Rapport annuel - Protection des Intérêts Financiers de l'Union européenne* (tzw. Sprawozdanie PIF).

¹⁵ Rozporządzenia delegowane Komisji: 2015/1970, 2015/1971, 2015/1972, 2015/1973 z dnia 8 lipca 2015 r., Dz. U. L. 293 z 10.11.2015.

w państwach członkowskich lub instytucjach Unii z racji swoich obowiązków muszą mieć do nich dostęp, chyba że państwo członkowskie przekazujące te informacje wyraźnie na to zezwoliło. Informacje (...) nie mogą być wykorzystywane do celów innych niż ochrona interesów finansowych Unii, chyba że organy, które je dostarczyły, wyraźnie na to zezwoliły"¹⁶. W związku z powyższym, podmiotem, który decyduje o możliwości udostępnienia informacji o określonej nieprawidłowości z bazy systemu IMS, oraz jej zakresie, jest instytucja inicjująca. Informacje takie przekazuje się w formie wydruku lub eksportu danych z systemu IMS.

KE przywiązuje dużą wagę do przestrzegania zasad zdefiniowanych w dokumencie *Polityka bezpieczeństwa AFIS*. Jedną z tych zasad stanowi, iż użytkownicy systemu powinni posiadać prawo dostępu wyłącznie do tych informacji, które są im niezbędne z racji wykonywanych zadań (zasada wiedzy koniecznej), co oznacza w praktyce zgodność z zakresem obowiązków, wynikającym z roli pełnionej w IR. W związku z powyższym, w celu zapewnienia ochrony danych zawartych w bazie systemu IMS, obowiązują następujące zasady udzielania dostępu do jego zasobów:

- Właścicielem informacji w systemie IMS jest właściwa instytucja (instytucja inicjująca);
- Dostęp do danego zakresu informacji w systemie IMS przydzielany jest wyłącznie użytkownikom z danej instytucji biorącym aktywny udział w przekazywaniu zgłoszeń nieprawidłowości do KE, zgodnie z *Procedurą zarządzania użytkownikami systemu IMS*, na wniosek tej instytucji;
- W przypadku, jeżeli podmiot wyraża potrzebę zapoznania się ze zgłoszeniami sporządzonymi przez daną instytucję, obieg informacji powinien odbywać się poza systemem IMS. W tym celu zainteresowany podmiot powinien nawiązać kontakt z właścicielem danych w celu ustalenia trybu oraz zakresu informacji, które mają być przekazane. Przekazywanie informacji o nieprawidłowościach będących w gestii danej instytucji poza systemem IMS możliwe jest przy pomocy wydruku raportów w wersji papierowej lub eksportu danych (np. do formatu Excel), albo poprzez umożliwienie wglądu do systemów własnych tych instytucji;
- W przypadku, jeżeli dana instytucja uzasadni szczególną potrzebę posiadania stałego wglądu do zgłoszeń innej instytucji za pomocą systemu IMS, instytucja, która jest właścicielem danych, powinna wyrazić na to zgodę. W tym celu należy zwrócić się z wnioskiem do właściwej IZ, która następnie skieruje do MF-R prośbę o utworzenie stałego dostępu do IMS. Pełny wykaz instytucji posiadających stały wgląd do bazy systemu IMS z powodu pełnionych funkcji koordynujących i zarządczych zawiera załącznik nr 10);
- Technicznie nie jest możliwe udzielanie stałego dostępu do części przypadków z bazy systemu IMS pozostających w obszarze właściwości danej instytucji (np. tylko do spraw zaklasyfikowanych jako nadużycia finansowe, lub tylko spraw powiązanych

¹⁶ Tamże.

z określonymi podmiotami). W takiej sytuacji, jeżeli wnioskujący podmiot nie posiada stosownej właściwości, ze względu na zasadę wiedzy koniecznej, nie jest możliwe udzielenie dostępu do systemu IMS - ani do zakresu danej instytucji, ani do całej bazy. Jedynym rozwiązaniem jest doraźna współpraca opisana w tiret 3.

Dane osobowe przetwarzane w systemie IMS podlegają ochronie zgodnie z *Rozporządzeniem (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych*¹⁷. Administratorem danych przetwarzanych w systemie IMS jest KE.

10. Analiza informacji

Stały dostęp instytucji inicjujących do informacji zgromadzonych w bazie systemu IMS (ograniczony, zgodnie z zasadami *Polityki bezpieczeństwa AFIS*, do zakresu ich właściwości) umożliwia wygenerowanie własnych zestawień i podsumowań z systemu np. w celu przeprowadzania analiz ryzyka. Instytucje, które posiadają uprawnienia koordynacyjne w ramach poszczególnych obszarów, posiadają dostęp do wszystkich przypadków z danego obszaru, a nawet do wszystkich zgłoszeń z Polski. Źródłem informacji i analiz dotyczących wszystkich przypadków zgłoszonych w danym roku przez Polskę (oraz inne państwa członkowskie UE) jest sprawozdanie PIF publikowane corocznie przez KE.

11. Załączniki

1. Podstawy prawne informowania KE o nieprawidłowościach w zakresie wykorzystania funduszy UE (z uwzględnieniem trybu i zakresu raportowania), w podziale na perspektywy finansowe.
2. Wzór zestawienia nieprawidłowości niepodlegających zgłoszeniu do KE.
3. Instrukcja wypełniania zestawienia nieprawidłowości niepodlegających zgłoszeniu do KE.
4. Definicje nieprawidłowości.
5. Diagram decyzyjny - ocena, czy stwierdzone naruszenie prawa jest nieprawidłowością w rozumieniu rozporządzeń.
6. Zestawienie pól podlegających wypełnieniu w systemie IMS.
7. Podstawy prawne dla stosowania wyjątków od raportowania w podziale na poszczególne perspektywy finansowe oraz sektory.
8. Schemat - praca nad zgłoszeniem w systemie IMS.
9. Procedura zarządzania użytkownikami systemu IMS (dotyczy perspektywy finansowej 2004-2006, 2007-2013, 2014-2020).

¹⁷ Dz. U. L. 8 z 12.1.2001, s. 1.

10. Wykaz instytucji, które z racji swoich zadań mają dostęp do zgłoszeń nieprawidłowości innych instytucji.

z określonymi podmiotami). W takiej sytuacji, jeżeli wnioskujący podmiot nie posiada stosownej właściwości, ze względu na zasadę wiedzy koniecznej, nie jest możliwe udzielenie dostępu do systemu IMS - ani do zakresu danej instytucji, ani do całej bazy. Jedynym rozwiązaniem jest doraźna współpraca opisana w tiret 3.

Dane osobowe przetwarzane w systemie IMS podlegają ochronie zgodnie z *Rozporządzeniem (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych*¹⁷. Administratorem danych przetwarzanych w systemie IMS jest KE.

10. Analiza informacji

Stały dostęp instytucji inicjujących do informacji zgromadzonych w bazie systemu IMS (ograniczony, zgodnie z zasadami *Polityki bezpieczeństwa AFIS*, do zakresu ich właściwości) umożliwia wygenerowanie własnych zestawień i podsumowań z systemu np. w celu przeprowadzania analiz ryzyka. Instytucje, które posiadają uprawnienia koordynacyjne w ramach poszczególnych obszarów, posiadają dostęp do wszystkich przypadków z danego obszaru, a nawet do wszystkich zgłoszeń z Polski. Źródłem informacji i analiz dotyczących wszystkich przypadków zgłoszonych w danym roku przez Polskę (oraz inne państwa członkowskie UE) jest sprawozdanie PIF publikowane corocznie przez KE.

11. Załączniki

1. Podstawy prawne informowania KE o nieprawidłowościach w zakresie wykorzystania funduszy UE (z uwzględnieniem trybu i zakresu raportowania), w podziale na perspektywy finansowe.
 1. Wzór zestawienia nieprawidłowości niepodlegających zgłoszeniu do KE.
 3. Instrukcja wypełniania zestawienia nieprawidłowości niepodlegających zgłoszeniu do KE.
 4. Definicje nieprawidłowości.
 5. Diagram decyzyjny - ocena, czy stwierdzone naruszenie prawa jest nieprawidłowością w rozumieniu rozporządzeń.
 6. Zestawienie pól podlegających wypełnieniu w systemie IMS.
 7. Podstawy prawne dla stosowania wyjątków od raportowania w podziale na poszczególne perspektywy finansowe oraz sektory.
 8. Schemat - praca nad zgłoszeniem w systemie IMS.
 9. Procedura zarządzania użytkownikami systemu IMS (dotyczy perspektywy finansowej 2004-2006, 2007-2013, 2014-2020).

¹⁷ Dz. U. L. 8 z 12.1.2001, s. 1.

