

Anna Bartoszewicz

Wydział Nauk Ekonomicznych
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Sebastian Bartoszewicz

Urząd Kontroli Skarbowej w Olsztynie

Implementacja systemu zwalczania nadużyć finansowych przez Instytucję Zarządzającą na potrzeby audytu desygnacyjnego

Streszczenie

Artykuł ma na celu przedstawienie budowy i wdrożenia systemu zwalczania nadużyć finansowych przez Instytucję Zarządzającą w nowej perspektywie unijnej 2014–2020. Do realizacji wskazanego celu wykorzystano analizę literatury i aktów prawnych regulujących przedmiotowe zagadnienie, a także posłużono się studium przypadku. Podmiotem badań był Warmińsko-Mazurski Urząd Marszałkowski, który jako Instytucja Zarządzająca został zaangażowany w przygotowanie i wdrożenie systemu zwalczania nadużyć finansowych w instytucjach zaangażowanych w działania programowe w województwie warmińsko-mazurskim. Nadużycia i oszustwa finansowe mogą pojawić się w każdej organizacji, w większym jednak stopniu narażone na ich wystąpienie są jednostki należące do sektora finansów publicznych. Dodatkowo ze względu na fakt, iż są to instytucje zarządzające publicznymi środkami finansowymi, kierownictwo tych jednostek powinno w sposób szczególny zwracać uwagę na przedmiotową kwestię. Być może zasadne byłoby wprowadzenie przez polskiego ustawodawcę obligatoryjnego obowiązku opracowania i wdrożenia takiej procedury we wszystkich jednostkach sektora finansów publicznych, a nie tylko instytucjach realizujących programy unijne.

Słowa kluczowe: nadużycie, oszustwo, audyt desygnacyjny, Instytucja Zarządzająca

1. Wprowadzenie

Nadużycia finansowe popełniane przez pracowników są obszarem, który często wskazywany jest w audytach jako sfera obciążona wysokim poziomem ryzyka ich wystąpienia. Skutki mogą być znaczące dla funkcjonowania jednostki, konsekwencjami bowiem są między innymi: niewłaściwe wykorzystanie majątku jednostki, niezrealizowanie założonych celów, kary i grzywny dla podmiotu czy utrata wizerunku firmy.

O ile w sektorze prywatnym istnieją silne mechanizmy kontrolne, które są wykorzystywane przez właścicieli/zarząd firmy do cyklicznej weryfikacji obszarów zagrożonych wystąpieniem nadużyć i oszustw pracowniczych, o tyle w instytucjach należących do sektora finansów publicznych kierownictwo często nie przykładają do tej sfery zbyt dużej wagi. Wy tłumaczeniem może być fakt, iż w tych podmiotach majątek jednostki nie ma personalnie właściciela, dlatego istnieje powszechne przyzwolenie na wykorzystywanie zasobów do uzyskania osobistych korzyści przez pracowników. Dodatkowo: zawiłe procedury, biurokracja, brak klarownego podziału obowiązków między pracownikami czy niewłaściwy system zarządzania jednostką skutkuje brakiem przejrzystości w podejmowaniu decyzji. Wszystkie te czynniki implikują konieczność wdrożenia czytelnej polityki jednostki i jasnych procedur w zakresie przeciwdziałania nadużyciom i oszustwom finansowym.

Wagę zagadnienia nadużyć finansowych podkreśliła również Komisja Europejska w dokumentach programowych, zalecając jednocześnie opracowanie i wdrożenie systemu zwalczania nadużyć finansowych w podmiotach, które będą zaangażowane w rozdysponowywanie środków unijnych. Do realizacji tego przedsięwzięcia zobligowano Instytucje Zarządzające (IZ), które są odpowiedzialne za zarządzanie programami operacyjnymi¹. Na nich spoczął obowiązek opracowania odpowiednich procedur i systemu w przedmiotowym zakresie. Podkreślenia wymaga także fakt, iż system ten zostanie oceniony w audycie desygnacyjnym, przeprowadzonym przez niezależne Instytucje Audytowe. Jego celem będzie potwierdzenie prawidłowości przygotowania jednostek do obsługi programów unijnych w nowej perspektywie, co dodatkowo wskazuje na ważność przedmiotowego zagadnienia i konieczność

¹ Szczegółowe zadania i funkcje dla IZ określono w art. 9 ust. 1 ustawy z 11 lipca 2014 r. oraz art. 125 rozporządzenia UE 1303/2013.

wypracowania rozwiązań w tym zakresie. Artykuł ma na celu przedstawienie budowy i wdrożenia systemu zwalczania nadużyć finansowych przez Instytucję Zarządzającą w nowej perspektywie unijnej 2014–2020. Do realizacji wskazanego celu wykorzystano analizę literatury i aktów prawnych regulujących przedmiotowe zagadnienie, a także posłużono się studium przypadku. Podmiotem badań był Warmińsko-Mazurski Urząd Marszałkowski, który jako Instytucja Zarządzająca został zaangażowany w przygotowanie i wdrożenie systemu zwalczania nadużyć finansowych w instytucjach zaangażowanych w działania programowe w województwie warmińsko-mazurskim. Na podstawie rozwiązań przyjętych przez ww. urząd przedstawiono budowę i etapy wdrożenia tego systemu. Wnioskowanie przeprowadzono metodą indukcji².

2. Specyfika nadużyć gospodarczych w świetle literatury przedmiotu badań

Eksplikacja i podział nadużyć³ gospodarczych to tematy poruszane przez różne organizacje, a także wielu autorów. Przykładowo w „Raporcie do Narodów” opracowanym przez Stowarzyszenie Biegłych ds. Przepięstw i Nadużyć Gospodarczych (*Association of Certified Fraud Examiners – ACFE*⁴) nadużycie gospodarcze definiuje się jako: „każde celowe działanie bądź zaniedbanie skutkujące osiągnięciem korzyści przez sprawcę lub poniesieniem straty przez ofiarę, dokonane za pomocą wprowadzenia w błąd”.

Z kolei W. Jasiński definiuje nadużycia gospodarcze jako „nieprawidłowości w obrocie gospodarczym, utożsamianym przede wszystkim z zarobkową działalnością wytwórczą, budowlaną, handlową, usługową (...), a także działalnością zawodową wykonywaną w sposób zorganizowany i ciągły”⁵.

² Stan prawny rozwiązań przyjętych przez podmiot badań na 31.03.2016 r.

³ Określenie „nadużycie gospodarcze” jest synonimem wielu pojęć: malwersacje finansowe, oszustwa w biznesie, nadużycia pracownicze, przestępstwa gospodarcze. Por. P. Masiukiewicz, *Nadużycia w działalności przedsiębiorstw. Aspekty Międzynarodowe*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie” 2015, nr 4, Sosnowiec, s. 13.

⁴ Association of Certified Fraud Examiners (ACFE) jest organizacją, która od 1996 r. zajmuje się analizą przypadków oszustw pracowniczych zgłoszonych przez biegłych z różnych krajów. Wyniki przeprowadzonych badań przedstawiane są w raportach opracowanych przez ACFE.

⁵ Por. W. Jasiński, *Nadużycia w przedsiębiorstwie: przeciwdziałanie i wykrywanie*, Poltext, Warszawa 2014, s. 15.

Z pojęciem nadużyć blisko skorelowany jest termin „oszustwo”, który Instytut Auditorów Wewnętrznych⁶ (*The Institute of Internal Auditors – IIA*) określa jako: „jakiegokolwiek nielegalne działanie, naruszenie oraz zatajenie prawdy, które nie jest wynikiem przemocy fizycznej oraz nie jest uzależnione od groźby”. Oszustwo jest popełniane przez osoby z organizacji i spoza niej w celu wyłudzenia pieniędzy bądź innych zasobów oraz w celu uniknięcia zapłaty bądź ochrony osobistych lub biznesowych korzyści⁷. Jak zauważa A. Kamela-Sowińska, „oszustwo jest przestępstwem odnoszącym się w praktyce do każdej sfery życia (...). Jest dzisiaj powszechnie rozumiane jako nieuczciwość przybierająca formę umyślnego zwodzenia bądź popełnionego z premedytacją fałszywego przedstawienia istotnego faktu⁸”.

W literaturze przedmiotu można odnaleźć podziały nadużyć pod kątem różnych kryteriów. Ze względu na kryterium szczebla zarządzania wyróżnia się nadużycia: członków zarządu, kierownictwa wyższego i średniego szczebla oraz personelu wykonawczego⁹. Z kolei J.T. Wells¹⁰ dzieli nadużycia według modelu drzewa nadużyć na następujące rodzaje:

- korupcje (przekupstwo, wymuszenia),
- sprzeniewierzenie majątku:
 - gotówka (kradzież, nieuczciwe wypłaty),
 - zapasy i pozostałe aktywa (kradzież);
- nieprawdziwe informacje:
 - finansowe (zawyżanie aktywów),
 - pozafinansowe (referencje pracownicze, dokumenty wewnętrzne).

Z kolei przestępstwa związane z oszustwem przykładowo dzielone są przez K.H. Spencera Picketta¹¹ na:

- kradzież – przywłaszczenie własności organizacji,
- przekupstwo i korupcja – prezenty, pieniądze otrzymane jako nagroda po podpisaniu kontraktu,
- fałszerstwo – występuje wówczas, gdy preparowane są dokumenty w celu ich użycia na szkodę organizacji tym samym oszukiwani są inne osoby,

⁶ The Institute of Internal Auditors (IIA) jest największą organizacją na świecie zrzeszającą audytorów wewnętrznych, www.iaa.org.pl (dostęp: 20.03.2016).

⁷ *IPPF Practice Guide Internal Auditing and Fraud*, December 2009, The Institute of Internal Auditors, s. 4.

⁸ A. Kamela-Sowińska, *Psychologiczne i ekonomiczne źródła oszustw księgowych*, „Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości”, nr 32, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa 2006, s. 106–117.

⁹ P. Masiukiewicz, *Nadużycia w działalności przedsiębiorstw...*, op.cit., s. 13.

¹⁰ J.T. Wells, *Nadużycia w firmach – vademecum*, LexisNexis, Warszawa 2006.

¹¹ K.H. Spencer Pickett, *The Essential Handbook of Internal Audit*, John Wiley & Sons, England 2011, s. 165.

- konspiracje – jest to zмова co najmniej dwóch osób mająca na celu złamanie zasad, prawa w celu osiągnięcia korzyści, często występuje w celu ominięcia kontroli wewnętrznej.

Kluczowy podział dla realizacji celu artykułu odnosi się do nadużyć finansowych, które w Konwencji¹² sporządzonej na mocy art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich podzielono na dwie grupy: nadużycia, które odnoszą się do wydatków, i nadużycia powiązane z przychodami. Informacje w tym zakresie zamieszczono w tabeli 1.

Tabela 1. Podział nadużyć finansowych

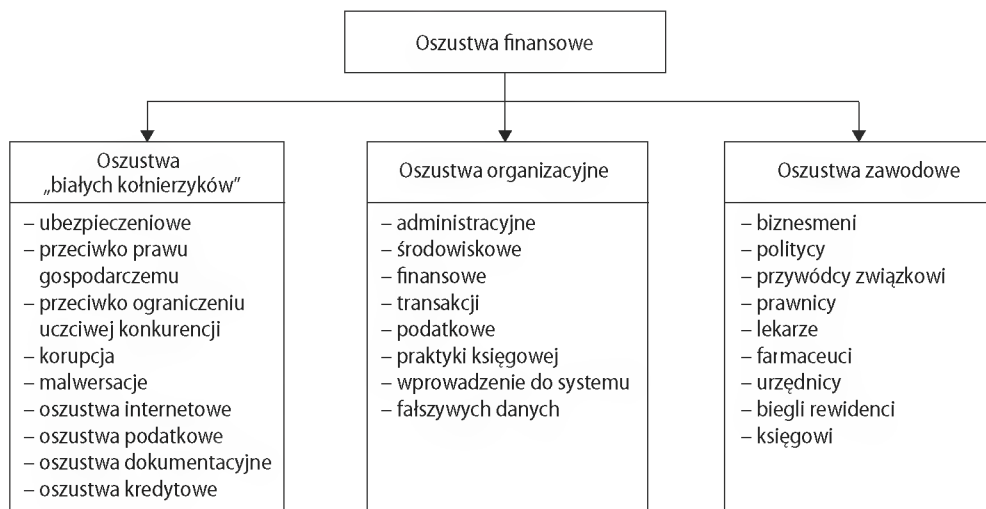
| Nadużycia finansowe | |
|--|---|
| w odniesieniu do wydatków | w odniesieniu do przychodów |
| <p>Polegają na jakimkolwiek umyślnym działaniu lub zaniechaniu dotyczącym:</p> <ul style="list-style-type: none"> – wykorzystania lub przedstawienia fałszywych, nieścisłych lub niekompletnych oświadczeń lub 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. | <p>Polegają na jakimkolwiek umyślnym działaniu lub zaniechaniu dotyczącym:</p> <ul style="list-style-type: none"> – 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. |

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Wytyczne instytucji zarządzającej w zakresie zarządzania ryzykiem oraz wprowadzenia skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014–2020 z dnia 24 listopada 2015*, Departament Audytu Wewnętrznego i Certyfikacji, s. 6.

Oszustwa finansowe natomiast trafnie zostały skatalogowane w pracy A. Bela i E. Bolesławskiej (2005), którzy wyróżnili trzy grupy oszustw: „białych kołnierzyków”, oszustwa organizacyjne, oszustwa zawodowe. Szczegółowe informacje w tym zakresie zaprezentowano na rysunku 1.

¹² Mowa o Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich, sporządzona w Brukseli dnia 26 lipca 1995 r.

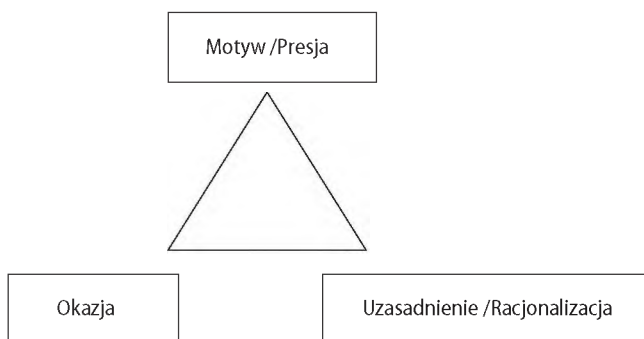
Rysunek 1. Systematyka oszustw finansowych



Źródło: A. Bela, E. Bolesławska, *Oszustwa finansowe. Podręcznik dla audytorów*, Warszawa 2005, za: E.I. Szczepankiewicz et al., *Kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny w jednostkach samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 71.

Szukając odpowiedzi na pytanie: Dlaczego w jednostkach występują nadużycia popełniane przez pracowników?, należy przytoczyć teorię trójkąta nadużyć, opracowaną przez Donalda E. Cresseya. Wyróżnia on trzy główne czynniki, których łączne pojawienie się może przyczynić się do wystąpienia nadużyć. Są to: motyw, czyli presja, okazja, uzasadnienie, zwane racjonalizacją (rysunek 2).

Rysunek 2. Trójkąt nadużyć



Źródło: A. Arens, R. Elder, M. Beasley, *Auditing and Assurance Services. An Integrated Approach*, wydanie 13, Prentice Hall, New Jersey 2009, s. 338.

Pełnienie nadużyć determinowane jest pewnym motywem, zwanym również presją, ponieważ pracownik nie dokonuje ich bez powodu. Jego zachowanie jest zwykle wynikiem pewnego impulsu, który zachęci go do nieprawidłowego działania. Takim motywem mogą być choćby osobiste kłopoty finansowe czy też poczucie bycia niedocenianym. W.S. Albrecht opracował listę dziewięciu grup motywów działania sprawców oszustw, które zdefiniował następująco¹³:

- życie ponad stan,
- nieodparta żądza bogacenia się,
- wysokie zadłużenie osobiste,
- bliskie powiązania z klientami,
- poczucie, że wynagrodzenie jest niewspółmierne do odpowiedzialności,
- kombinatorstwo,
- pokonanie jako wyzwanie,
- uzależnienie od hazardu,
- nadmierna presja rodziny lub otoczenia.

Poza istnieniem motywu do popełnienia nadużycia muszą pojawić się także sprzyjające ku temu warunki (okazja), w których pracownik będzie miał możliwość dokonania zaplanowanych wykroczeń. Z reguły takie okoliczności pojawiają się, kiedy w danej jednostce brak jest mechanizmów kontrolnych lub mechanizmy, które zostały wdrożone, nie funkcjonują należycie. Po popełnieniu przez pracownika nadużycia lub oszustwa pojawia się ostatni element zwany racjonalizacją, pracownik bowiem racjonalizuje czy też uzasadnia przed samym sobą, dlaczego dokonywana nieuczciwość nie jest czymś złym, np. fałszuje sprawozdanie finansowe, aby ocalić miejsca pracy dla wielu innych ludzi.

Aby chronić jednostkę przed wystąpieniem nadużyć czy też oszustw finansowych, poza wdrożeniem mechanizmów kontrolnych czy kodeksów etycznego postępowania, kierownictwo jednostek powinno na co dzień zwracać uwagę na sygnały ostrzegawcze, które w praktyce audytorskiej zwane są czerwonymi flagami¹⁴. Oszuści bowiem charakteryzują się specyficznym zachowaniem, które może zdradzać znamiona oszustwa. Przykładem są między innymi¹⁵:

- ostra krytyka pod adresem innych osób w celu oddalenia od siebie podejrzeń,
- udzielanie niedorzecznych wyjaśnień,

¹³ W.S. Albrecht et al., *Deterring Fraud: The Internal Auditor's Perspective*, The Institute of Internal Auditors Research Foundation, Altamonte Springs, 1983, s. 14.

¹⁴ Por. *IPPF Practice Guide Internal Auditing and Fraud*, December 2009, The Institute of Internal Auditors, s. 8.

¹⁵ L.B. Sawyer et al., *Sawyer's Internal Audit: The Practice of Modern Internal Auditing*, wydanie 5, The Institute of Internal Auditors, 2003, s. 1183.

- tłumaczenie wyższej stopy życiowej otrzymanym spadkiem,
- odmowa oddania do dyspozycji dokumentacji w trakcie dnia; regularna praca po godzinach,
- przechwalanie się wyczynami i/lub posiadanie przy sobie niezwykle dużych kwot pieniędzy,
- ponowne sporządzanie dokumentacji pod pozorem staranniejszej prezentacji.

Nadużycia gospodarcze mogą być popełniane zarówno przez pojedynczych pracowników, jak i grupę osób będących w zмовie. Celem popełniania nadużyć jest najczęściej uzyskanie osobistych korzyści (zasobów) lub uniknięcie zapłaty. Uznaje się, że najniebezpieczniejszymi nadużyciami są te, które popełnia kierownictwo, ponieważ ze względu na możliwość obchodzenia systemu kontroli wewnętrznej są ciężkie do zidentyfikowania. Nadużycia mogą odnosić się zarówno do działań operacyjnych, jak i finansowych jednostki, przy czym najbardziej narażone na ich wystąpienie są obszary działalności, w których pracownicy jednostki mają kontakt z otoczeniem zewnętrznym i gotówką. Z uwagi na niedoskonałości systemu kontroli wewnętrznej oraz brak specjalnych narzędzi zapobiegania i wykrywania nadużyć największe ryzyko wystąpienia nadużyć gospodarczych występuje w małych i średnich przedsiębiorstwach.

3. Przeciwdziałanie nadużyciom i oszustwom gospodarczym

Ryzyko wystąpienia nadużyć i oszustw gospodarczych może pojawić się w każdej organizacji bez względu na sektor czy profil działalności jednostki. W praktyce nie ma możliwości całkowitego wyeliminowania ryzyka, z wyjątkiem wycofania się z danego przedsięwzięcia, zatem organizacje powinny nauczyć się odpowiednio nim zarządzać.

Instytut Audytorów Wewnętrznych (IIA) w praktycznym poradniku *Internal Auditing and Fraud* wymienił pięć głównych zasad w zakresie tworzenia systemu zarządzania ryzykiem oszustw¹⁶:

- 1) Identyfikacja czynników ryzyka oszustwa.
- 2) Identyfikacji potencjalnych oszustw i ich klasyfikacja oparta na rodzajach ryzyka.
- 3) Identyfikacja istniejących mechanizmów kontrolnych i odniesienie ich do potencjalnego ryzyka wystąpienia oszustw oraz identyfikacja luk w tym zakresie.

¹⁶ Por. *IPPF Practice Guide Internal Auditing and Fraud*, December 2009, The Institute of Internal Auditors, s. 16–18.

- 4) Testowanie efektywności działania systemu przeciwdziałania oszustwom i kontroli ich wykrywania.
- 5) Dokumentowanie i raportowanie na temat oceny ryzyka oszustw.

Ponadto wskazano kluczowe czynniki wpływające na efektywność programu wykrywania, zapobiegania oszustwom w organizacji, zaliczając do nich¹⁷:

- kodeks etyczny organizacji,
- świadomość i zrozumienie oszustw,
- ryzyko wystąpienia oszustw,
- bieżący przegląd, czyli działania audytorów mające na celu analizę pod kątem wystąpienia ryzyka oszustwa i tworzenia odpowiednich mechanizmów,
- zapobieganie i wykrywanie oszustw, czyli działania mające na celu zniechęcić do popełnienia oszustw poprzez prawdopodobieństwo wykrycia i groźbę kary,
- śledztwo rozumiane jako procedury opisujące postępowanie w przypadku wykrycia oszustwa i środki, które zostaną wykorzystane przez organizację.

Odpowiedzialność za efektywną politykę w zakresie zapobiegania i wykrywania oszustw w jednostce ponosi naczelne kierownictwo. Jego rolą jest nadzór i monitorowanie działań związanych z zarządzaniem ryzykiem oszustw, wdrażanie mechanizmów zmniejszających zidentyfikowane ryzyka i kreowanie odpowiedniego środowiska organizacyjnego.

W praktyce przejawem takiego działania jest stworzenie odpowiednich mechanizmów kontrolnych i prowadzenie systematycznych audytów wewnętrznych. System kontroli powinien uwzględniać ryzyko wystąpienia oszustw, a stworzone mechanizmy kontrolne muszą być na tyle efektywne, żeby takie ryzyko niwelować. Audytorzy wewnętrzni natomiast zgodnie ze Standardem 1210.A „powinni mieć odpowiednią wiedzę pozwalającą na rozpoznanie znamiona oszustwa” i w myśl standardu 2120.A2 „muszą oceniać możliwość wystąpienia oszustwa i sposób zarządzania ryzykiem oszustwa w organizacji”¹⁸.

Z uwagi na powyższe K.H. Spencer Pickett¹⁹ wskazuje, iż w każdej organizacji powinna być określona rola audytu w odniesieniu do oszustw i nadużyć, co winno znajdować się w odpowiedniej polityce dotyczącej tego zagadnienia.

Przykładową odpowiedzialność audytu wewnętrznego za zwalczanie nadużyć można określić następująco:

¹⁷ Ibidem, s. 2.

¹⁸ Międzynarodowe Standardy Praktyki Zawodowej Audytu Wewnętrznego, <https://www.iaa.org.pl/o-nas/standardy> (dostęp: 20.03.2016).

¹⁹ K.H. Spencer Pickett, *The Essential Handbook...*, op.cit., s. 167.

- audytor powinien mieć odpowiednią wiedzę pozwalającą rozpoznać znamiona nadużycia, nie jest natomiast wymagana od niego wiedza specjalistyczna w tym zakresie,
- audytor powinien podjąć działania zmierzające do ograniczania liczby przypadków nadużyć, aby zapobiegać skutkom w wyniku ich wystąpienia,
- audytor powinien dokonywać przeglądu i oceny kontroli zarządczej w jednostce w różnych obszarach działalności organizacji,
- w razie stwierdzenia słabości systemu nadużyć audytor powinien przedstawić zalecenia dotyczące wprowadzenia lub rozszerzenia efektywnych kosztowo mechanizmów kontrolnych w celu zapobiegania nadużyciom,
- rolą audytora jest prowadzenie czynności sprawdzających w zakresie podjętych działań wskutek zgłoszenia nieprawidłowości.

W jednostkach sektora finansów publicznych w Polsce coraz powszechniej stosowane są praktyki audytu wewnętrznego, gdzie na skutek przeprowadzonych badań audytorzy wydają niezależną i obiektywną opinię na temat kontroli zarządczej, realizowanych działań w jednostce, a także świadczą czynności doradcze w różnych zakresach dla kierownika jednostki. W przypadku audytów wewnętrznych prowadzonych w obszarze nadużyć i oszustw zadaniem audytora jest zidentyfikowanie nieprawidłowości w tym zakresie i poinformowanie o tym kierownictwa jednostki. Audytor wewnętrzny nie ma natomiast kompetencji prowadzenia dochodzenia w sprawie wykrytych nieprawidłowości.

Nieco inne działania prowadzi natomiast audytor śledczy, który poza wykrywaniem oszustw i nadużyć zajmuje się także prowadzeniem dochodzenia. Jest podmiotem niezależnym, który wykonuje analizy w momencie podejrzenia zaistnienia przestępstwa w celu weryfikacji faktu, okoliczności i osób odpowiedzialnych. Audytor ocenia zarówno finansowe, jak i niefinansowe obszary jednostki, w szczególności te, w których istnieje ryzyko wystąpienia nadużyć. Raporty audytora są prezentowane kierownictwu w celu podjęcia kroków prawnych i podczas procesów sądowych²⁰.

Nie we wszystkich jednak podmiotach takie audyty są wystarczające, aby przeciwdziałać nadużyciom i oszustwom finansowym. Przykładem są instytucje, które w nowej perspektywie finansowej 2014–2020 zostały zaangażowane do obsługi programów unijnych. W tych jednostkach Komisja Europejska nałożyła obowiązek wypracowania specjalnych procedur, które mają chronić podmioty przed powstaniem tego rodzaju przestępstw.

²⁰ E.I. Szczepankiewicz et al., *Kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny w jednostkach samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 79.

4. Funkcjonowanie podstawowych procesów systemu zwalczania nadużyć finansowych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie – studium przypadku

Finansowanie działań publicznych ze środków unijnych determinuje potrzebę wypracowania prawidłowego funkcjonowania instytucji państwowych. Potęguje to fakt, iż w obecnej perspektywie, przypadającej na lata 2014–2020, zakłada się zainwestowanie blisko 111 mld euro w 16 regionalnych programów operacyjnych (po jednym w każdym województwie w Polsce). Dbając o prawidłowe wykorzystanie finansów unijnych, Komisja Europejska zobligowała instytucje zajmujące się zarządzaniem tymi środkami w poszczególnych województwach do „wprowadzenia skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych, uwzględniających stwierdzone rodzaje ryzyka²¹”.

W województwie warmińsko-mazurskim będzie realizowany Regionalny Program Operacyjny Warmia i Mazury (RPO WiM), do którego obsługi wskazano Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Funkcję Instytucji Zarządzającej (IZ) w tym programie będzie pełnił Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego, który wykonuje swoje zadania przy pomocy wyodrębnionych komórek organizacyjnych. W odniesieniu do procesów przewidzianych w programie Instytucja Zarządzająca realizuje podstawowy zakres zadań o charakterze zarządczym i wdrożeniowym, który obejmuje w szczególności²²:

- zarządzanie systemem realizacji Programu,
- nabór i ocenę wniosków oraz zatwierdzanie operacji do dofinansowania,
- monitoring, sprawozdawczość i ewaluację,
- kontrolę projektów,
- zarządzanie finansowe,
- nieprawidłowości i odzyskiwanie kwot,
- informację i promocję,
- pomoc techniczną,
- przechowywanie dokumentów i archiwizację.

Instytucja Zarządzająca deleguje część zadań dotyczących wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Instytucjom Pośredniczącym. W województwie warmińsko-mazurskim na podstawie zawartych porozumień zaangażowano w takie

²¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.

²² Decyzja Komisji Europejskiej C(2015) 904 z dnia 12 lutego 2015 r.

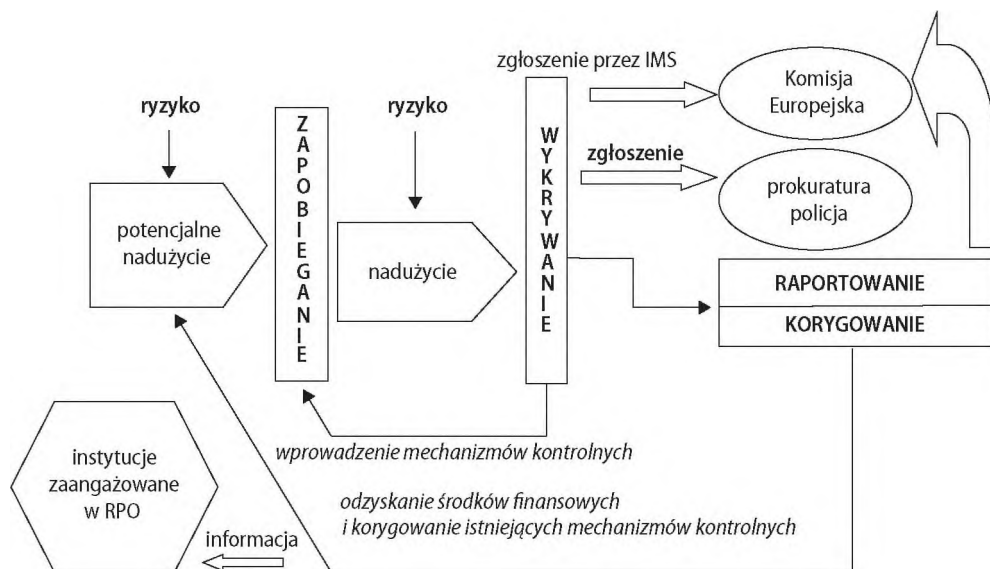
działania następujące instytucje: Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie, Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Olsztynie, Zintegrowane Inwestycje Terytorialne Olsztyna oraz Urząd Miasta Olsztyn.

Opierając się na przedstawionych zapisach programowych i dążąc do skutecznego rozwiązania problemu nadużyć finansowych przy realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego (RPO), Zarząd Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego wprowadził uporządkowany system w zakresie skutecznego zwalczania nadużyć finansowych. System ten złożony jest z trzech powiązanych ze sobą procesów:

- 1) zapobiegania,
- 2) wykrywania i zgłaszania zidentyfikowanych nadużyć finansowych,
- 3) raportowania i korygowania.

Graficzne ujęcie systemu zwalczania nadużyć finansowych w Urzędzie Marszałkowskim w Olsztynie w ramach realizacji programu RPO WiM 2014–2020 zilustrowano rysunkiem 2.

Rysunek 2. System zwalczania nadużyć finansowych w Urzędzie Marszałkowskim w Olsztynie w ramach realizacji programu RPO WiM 2014–2020



Źródło: opracowanie własne.

Opracowany system w Urzędzie Marszałkowskim ma przede wszystkim zapobiegać wystąpieniu potencjalnych nadużyć finansowym. Proces ten ma polegać na zastosowaniu środków prewencyjnych, do których zalicza się:

- kulturę etyczną opartą na kodeksie postępowania, do którego przestrzegania zobowiązani są wszyscy pracownicy instytucji wdrażających RPO,
- ustanowienie systemu zarządzania i kontroli, opartego na przejrzystym podziale obowiązków pomiędzy IZ i IP, jak również wewnątrz instytucji zaangażowanych w realizację RPO,
- wdrożenie rzetelnych wewnętrznych mechanizmów kontrolnych ograniczających wystąpienie ryzyka nadużyć finansowych, oparte na uprzednio dokonanej ocenie ryzyka przez zespół ds. oceny ryzyka,
- weryfikację prawidłowości funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli w tym zakresie nadużyć finansowych, funkcjonujących w IP, dokonywana przez IZ w ramach kontroli systemowych i w IZ kontroli wewnętrznych funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli,
- powszechne informowanie o prowadzonych i zakończonych kontrolach projektów – decyzja o zakresie, sposobie i częstotliwości publikacji informacji o kontrolach i o instytucjach odpowiedzialnych za te publikacje, podejmowana będzie przez Zespół ds. oceny ryzyka,
- prowadzenie kompleksowych szkoleń i działań podnoszących poziom świadomości na temat nadużyć finansowych; przewiduje się, że szkolenia w powyższym zakresie przygotowane będą przez Departament Audytu i Certyfikacji, a zatwierdzone podczas rocznego spotkania roboczego przez zespół ds. oceny ryzyka.

W przypadku, gdy w trakcie realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego powzięte środki prewencyjne nie uchronią przed popełnieniem przestępstwa ściągano z urzędu, pracownicy instytucji państwowych powinni niezwłocznie zawiadomić o tym fakcie prokuraturę lub policję²³. Zarówno Instytucja Zarządzająca, jak i Pośrednicząca zapewniły możliwość anonimowych zgłoszeń podejrzenia wystąpienia nadużycia finansowego. Ta forma jest przeznaczona dla osób, które mają informacje o przestępstwie lub mają wiedzę mogącą przyczynić się do jego wykrycia, a jednocześnie chcą zostać anonimowe. W tym celu Instytucja Zarządzająca lub Pośrednicząca zapewnia możliwość złożenia zgłoszenia poprzez portal internetowy <http://rpo.warmia.mazury.pl/>. Po otrzymaniu informacji właściwe komórki IZ/IP podejmują stosowną interwencję lub rozpoczynają działania wyjaśniające dla zeweryfikowania przekazanej informacji.

²³ Nakazuje to art. 304 par. 2 kpk.

Należy zauważyć, iż nie tylko pracownicy jednostek państwowych, ale każdy obywatel Unii Europejskiej może poinformować Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) o podejrzeniu nadużycia finansowego lub korupcji mających wpływ finansowy na interesy Unii Europejskiej. Instytucja Zarządzająca i Instytucja Pośrednicząca informują na swoich stronach internetowych wnioskodawców i beneficjentów Regionalnego Programu Operacyjnego oraz inne podmioty, w jaki sposób mogą się skontaktować z tą instytucją w celu przekazania posiadanych informacji o podejrzeniu nadużycia. Kontakt z OLAF może się odbywać we wszystkich oficjalnych językach Unii Europejskiej: listownie, elektronicznie lub telefonicznie.

W przypadku wykrycia podejrzenia nadużycia finansowego i zgłoszenia go zgodnie z właściwymi przepisami IZ lub IP zapewnia pełną współpracę z organami ścigania. Informacja o podejrzeniu nadużycia zostaje zgłoszona Komisji Europejskiej za pomocą systemu IMS (*Irregularity Management System*), a IZ na bieżąco monitoruje postęp raportowanych spraw i na bieżąco informuje Komisję Europejską w formie uaktualniania informacji w raportach przekazywanych za pomocą systemu IMS.

Z inicjatywy Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie i Urzędu Kontroli Skarbowej w Olsztynie powstała Warmińsko-Mazurska Grupa robocza ds. przeciwdziałania nieprawidłowościom i przestępstwom na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej, a do współpracy przystąpiło łącznie dziesięć instytucji z Warmii i Mazur. Celem zawartego porozumienia jest wymiana doświadczeń, informacji i danych związanych z prawidłowym wdrożeniem programów unijnych oraz dystrybucją środków pochodzących z budżetu Unii.

Po wykryciu podejrzenia nadużycia finansowego i zgłoszeniu go zgodnie z właściwymi przepisami Instytucje (Zarządzająca lub Pośrednicząca) uruchamiają procedurę odzyskiwania przekazanych środków. Jest to proces zwany „Raportowanie i korygowanie”. W przypadku, gdy zgłoszenia dokonuje Instytucja Pośrednicząca, wymagane jest dodatkowo powiadomienie Instytucji Zarządzającej o zaistniałym zdarzeniu. Po potwierdzeniu podejrzenia nadużycia finansowego przez właściwe organy ścigania, IZ dokonuje oceny systemów kontroli pod kątem ich funkcjonowania, słabości i błędów w obszarach ryzyka pojawienia się nadużyć. W przypadku stwierdzenia błędów komórka odpowiedzialna za dany obszar podejmuje odpowiednie działania mające na celu wprowadzenie dodatkowych mechanizmów kontroli. O rezultatach dokonanej oceny informowane są wszystkie instytucje uczestniczące w realizacji RPO WiM.

5. Ocena ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych w podmiocie badań a audyt desygnacyjny

Komisja Europejska w wytycznych wydanych w czerwcu 2014 r. w sprawie ryzyka nadużyć finansowych oraz skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych²⁴ zarekomendowała powołanie zespołu ds. oceny ryzyka. Na tej podstawie Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego, pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego 2014–2020, powołał zespół, z Dyrektorem Departamentu Audytu Wewnętrznego i Certyfikacji na czele, który będzie dokonywał okresowej lub bieżącej oceny ryzyka nadużyć finansowych. Do zakresu zadań zespołu należy ponadto:

- przeprowadzenie oceny ryzyka i opracowanie nowych mechanizmów kontrolnych w przypadku zidentyfikowania nowych rodzajów ryzyka bądź stwierdzenia słabych mechanizmów kontrolnych dla rodzajów ryzyka już określonych,
- ustalenie zakresu, sposobu i częstotliwości publikacji informacji o kontrolach i o instytucjach (komórkach, osobach) odpowiedzialnych za te publikacje,
- przygotowywanie planów szkoleń podnoszących poziom świadomości w zakresie nadużyć finansowych,
- analiza środków zapobiegających nadużyciom finansowym i wprowadzanie dodatkowych mechanizmów kontrolnych w tym zakresie,
- analiza mechanizmów zgłaszania nadużyć obowiązujących w Instytucji Zarządzającej lub Pośredniczącej.

W ramach zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych zespół ds. oceny ryzyka wytypował kluczowe obszary realizacji Programu, które są szczególnie narażone na ryzyko nadużyć finansowych. Należą do nich: wybór wnioskodawców, realizacja programu i weryfikacja działań, poświadczenia i płatności, udzielanie zamówień bezpośrednich przez IZ/IP. W ramach tych obszarów zidentyfikowano poszczególne rodzaje ryzyka. Syntetyczne zestawienie informacji w tym zakresie zamieszczono w tabeli 2.

Metodologia oceny ryzyka nadużyć finansowych opiera się na pięciu podstawowych działaniach:

- 1) ilościowym określeniu ryzyka mogącego wystąpić przy określonym rodzaju nadużycia finansowego w drodze oceny skutków i prawdopodobieństwa (ryzyko brutto),

²⁴ EGESIF_14-021-00-16/06/2014.

- 2) ocenie skuteczności stosowanych obecnie kontroli w celu ograniczenia ryzyka brutto,
- 3) ocenie ryzyka netto po uwzględnieniu wpływu obecnych kontroli i ich skuteczności, czyli sytuacji w momencie dokonywania oceny ryzyka (ryzyko rezydualne),
- 4) ocenie wpływu planowanych kontroli ograniczających ryzyko na ryzyko rezydualne,
- 5) określeniu ryzyka docelowego, czyli poziomu ryzyka, które IZ/IP uważa za dopuszczalny po skutecznym wdrożeniu wszelkich mechanizmów kontrolnych.

Tabela 2. Kluczowe procesy realizacji programu narażone na ryzyko nadużyć finansowych

| Obszar/etap realizacji Programu | Rodzaj ryzyka |
|---|--|
| Wybór wnioskodawców | zaistnienie konfliktu interesów członków komisji IZ przy ocenie wniosków o dofinansowanie, przedłożenie fałszywych dokumentów lub oświadczeń przez wnioskodawcę, poświadczanie nieprawdy w oświadczeniach przez wnioskodawców, próba pozyskania środków europejskich z kilku źródeł na to samo przedsięwzięcie (podwójne finansowanie) |
| Realizacja programu i weryfikacja działań | ukryty konflikt interesów, unikanie wymaganej procedury konkurencyjnej, manipulowanie przebiegiem procedury konkurencyjnej, zmowa przetargowa, nieuczciwe informowanie o cenach, manipulowanie zestawienia poniesionych wydatków, niedostarczenie lub zastąpienie produktów, zmiana obowiązującego zamówienia, zawyżenie kwalifikacji pracowników lub zakresu wykonywanych przez nich czynności, nieprawdziwe koszty pracy, koszty pracy są nieprawidłowo przydzielane do poszczególnych projektów |
| Poświadczenia i płatności | Niewłaściwy lub niepełny proces weryfikacji zarządzania, niewłaściwy/niepełny proces poświadczania wydatków, konflikt interesów w Instytucji Zarządzającej, konflikt interesów w Instytucji Certyfikującej |
| Zamówienia publiczne | unikanie wymaganej procedury konkurencyjnej, manipulowanie przebiegiem procedury konkurencyjnej, ukryty konflikt interesów, łapówki i nielegalne honoraria |

Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznik nr 1 do Wytocznych instytucji zarządzającej w zakresie zarządzania ryzykiem oraz wprowadzenia skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014–2020 z dnia 24 listopada 2015 r., Departament Audytu Wewnętrzznego i Certyfikacji, s. 6.

W przypadku każdego rodzaju ryzyka ogólnym celem jest ocena ryzyka brutto wystąpienia danego przypadku nadużycia finansowego, a następnie określenie i ocena skuteczności działających kontroli ograniczających ryzyko wystąpienia nadużyć albo zapewnienie ich wykrywalności. Po dokonaniu tej oceny IZ otrzymuje bieżące ryzyko rezydualne, na podstawie którego, o ile jego stopień określono jako wysoki lub krytyczny, wprowadza wewnętrzny plan działania w celu usprawnienia kontroli i dodatkowego ograniczenia narażenia IZ na negatywne następstwa.

Prawidłowość opracowanych procedur przez Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w zakresie zwalczania nadużyć finansowych jest obecnie przedmiotem audytu desygnacyjnego. Jego celem jest ocena badanego podmiotu pod kątem spełnienia określonych kryteriów dotyczących: wewnętrznego środowiska kontrolnego, zarządzania ryzykiem, działań związanych z zarządzaniem i kontrolą oraz monitorowania. Rolę Instytucji Audytowej, która ma zadanie przeprowadzać tego rodzaju audyty, powierzono Departamentowi Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej w Ministerstwie Finansów oraz Urzędowi Kontroli Skarbowej²⁵. Po dokonaniu oceny opracowanych procedur nastąpi badanie w zakresie funkcjonowania całego systemu zwalczania nadużyć finansowych, które przeprowadzi Instytucja Audytowa podczas audytu systemu.

6. Podsumowanie

Od 2014 r. rozpoczął się nowy okres programowania unijnego, w który zaangażowano wiele instytucji należących do sektora finansów publicznych w Polsce. Jednostki włączone w realizację regionalnych programów operacyjnych współfinansowanych ze środków unijnych zobligowane zostały do wprowadzenia procedur w zakresie zwalczania nadużyć finansowych w obszarze realizowanych programów. Warmińsko-Mazurski Urząd Marszałkowski pełniący rolę Instytucji Zarządzającej dla Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury 2014–2020 zrealizował powyższe zobowiązanie, wdrażając rozwiązania w tym obszarze.

Samo jednak opracowanie i implementacja procedur to jedynie połowa sukcesu, druga część zależy najczęściej od tego, jak do danego przedsięwzięcia podejną pracownicy jednostki. Trafnym posunięciem było wprowadzenie w podmiocie badań Kodeksu etycznego postępowania pracowników, w którym wskazano zachowania niepożądane stanowiące zagrożenie dla jednostki. Opracowany dokument poza podaniem niekorzystnych dla jednostki zachowań pracowników miał także na celu zapewnienie jednolitych reguł stosowanych w Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczącej. Wdrożone zasady objęły następujące obszary: promowania kultury przeciwdziałania nadużyciom finansowym, zapobiegania i wykrywania nadużyć finansowych oraz reagowania w przypadku powzięcia podejrzeń ich popełnienia.

Pomimo iż ogólne rozwiązania w zakresie zwalczania nadużyć finansowych przyjęte przez podmiot badań należy ocenić pozytywnie, to zdaniem autorów niniejszego

²⁵ A. Bartoszewicz, *Istota audytu desygnacyjnego i rola instytucji audytowej w tym procesie*, „Zeszyty Naukowe Finanse. Rynki Finansowe. Ubezpieczenia” 2015, nr 76, Szczecin, s. 12.

artykułu zbyt mało uwagi poświęcono zagadnieniom fałszerstwa. Nie opracowano także wytycznych w przypadku zмовy urzędników, przestępczej współpracy kadry Urzędu z osobami z zewnątrz, a także nie opracowano procedur w przypadku spisku urzędników z beneficjentami mającego na celu popełnienie oszustwa. Jednostka, przeprowadzając ocenę ryzyka, odnosiła się głównie do sytuacji, w których potencjalni beneficjenci próbowaliby dokonać oszustwa w celu wyłudzenia środków bądź wykorzystali je niewłaściwie. Oceny w tym zakresie dokonuje kontrola prowadzona wobec ostatecznych beneficjentów, stąd nie ma dużej konieczności stosowania środków prewencyjnych.

Niepokojącym rozwiązaniem jest także przypisanie odpowiedzialności za ocenę ryzyka Departamentowi Audytu i Certyfikacji. Takie rozwiązanie jest ryzykowne z uwagi na fakt, iż odpowiedzialność za ocenę ryzyka powinien ponosić kierownik jednostki. Audytor może jedynie świadczyć usługi doradcze, nie może być natomiast właścicielem procesu. Ponadto należy zauważyć że Departament Audytu i Certyfikacji pełni funkcję Instytucji Certyfikującej w Regionalnym Programie Operacyjnym na lata 2014–2020, a ze względu na przyjęte rozwiązanie dodatkowo pozostaje w sprzeczności z ideą niezależności, która powinna być przestrzegana w procesie oceny ryzyka w zakresie nadużyć finansowych.

* * *

Nadużycia i oszustwa finansowe mogą pojawić się w każdej organizacji, w większym jednak stopniu narażone na ich wystąpienie są jednostki należące do sektora finansów publicznych. Dodatkowo ze względu na fakt, iż są to instytucje zarządzające publicznymi środkami finansowymi, kierownictwo tych jednostek powinno w sposób szczególny zwracać uwagę na przedmiotową kwestię. Być może zasadne byłoby wprowadzenie przez polskiego ustawodawcę obligatoryjnego obowiązku opracowania i wdrożenia takiej procedury we wszystkich jednostkach sektora finansów publicznych, a nie tylko instytucjach realizujących programy unijne.

Bibliografia

1. Albrecht W.S., Howe K., Rommey M., *Deterring Fraud: The Internal Auditor's Perspective*, The Institute of Internal Auditors Research Foundation, Altamonte Springs 1983.
2. Arens A., Elder R., Beasley M., *Auditing and Assurance Services. An Integrated Approach*, wydanie 13, Prentice Hall, New Jersey 2009.

3. Bartoszewicz A., *Istota audytu desygnacyjnego i rola instytucji audytowej w tym procesie*, „Zeszyty Naukowe Finanse. Rynki Finansowe. Ubezpieczenia” 2015, nr 76, Szczecin.
4. Bela A., Bolesławska E., *Oszustwa finansowe. Podręcznik dla audytorów*, Warszawa 2005.
5. Decyzja wykonawcza Komisji Europejskiej nr C (2015) 904 z dnia 12 lutego 2015 r. przyjmująca niektóre elementy programu operacyjnego „Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014–2020” do wsparcia z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” dla regionu warmińsko mazurskiego w Polsce.
6. *IPPF Practice Guide Internal Auditing and Fraud*, December 2009, The Institute of Internal Auditors, <https://na.theiia.org>.
7. Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich, sporządzona w Brukseli dnia 26 lipca 1995 r. (Dz.U. nr 208, poz. 1603).
8. Masiukiewicz P., *Nadużycia w działalności przedsiębiorstw. Aspekty Międzynarodowe*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie” 2015, nr 4, Sosnowiec.
9. Międzynarodowe Standardy Praktyki Zawodowej Audytu Wewnętrzznego, <https://www.iaa.org.pl/o-nas/standardy>.
10. Report to the Nation on occupational fraud and abuse (2004), http://www.acfe.com/uploadedFiles/ACFE_Website/Content/documents/2004RttN.pdf.
11. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r., ustanawiające 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 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 wspólne przepisy dotyczące funduszy pochodzących z Unii Europejskiej.
12. Sawyer L.B., Dittenhofer M.A., Scheiner J.H., *Sawyer's Internal Audit: The practice of modern internal auditing*, wydanie 5, The Institute of Internal Auditors, 2013.
13. Spencer Pickett K.H., *The Essential Handbook of Internal Audit*, John Wiley & Sons, England 2011.
14. Szczepankiewicz E.I., Kamela-Sowińska A., Żółtkowski R., Klak J., Szyba A., Młynarczyk K., Witkowska M., Luma A., *Kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny w jednostkach samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015.
15. Wells J.T., *Nadużycia w firmach – vademecum*, LexisNexis, Warszawa 2006.

16. *Wytyczne instytucji zarządzającej w zakresie zarządzania ryzykiem oraz wprowadzenia skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014–2020 z dnia 24 listopada 2015 r., Departament Audytu Wewnętrznego i Certyfikacji.*

The Implementation of the System of Fighting Financial Abuse by the Managing Authority for the Needs of Designated Auditing

Summary

The article is aimed at the presentation of the structure and implementation of the system of fighting financial abuse by the Managing Authority within the new Union perspective of 2014–2020. In order to achieve this, the study made use of the literature analysis and legal regulations on the topical issue as well as a case study method. The study focused on the Marshal Office of Warmia and Masuria, which was involved in the preparation and implementation of the system of fighting financial abuse in the institutions engaged in the programme activities in the Warmia and Masuria Province. Financial abuse and fraud may affect any organisation; however, public finance sector entities are more exposed to them. Because these institutions are supposed to manage the public funds, it is important that their managements should pay special attention to the topical issue. It would be well grounded if the Polish legislator made it compulsory for all public finance sector entities, not only those pursuing the EU programmes, to draw up and implement this procedure.

Keywords: abuse, fraud, designated audit, Management Authority
