

INIORT E 2030

Programa Regional do Norte

ESTRATÉGIA ANTIFRAUDE

Programa Regional do Norte 2021-2027

NORTE2030

Controlo do Documento

Versão	Data de Aprovação	Descrição
1	13/07/2023	Estratégia Antifraude (Versão inicial)

ÍNDICE

Preâmbulo.....	3
Artigo 1.º (Objeto)	5
Artigo 2.º (Âmbito de aplicação).....	6
Artigo 3.º (Princípios)	6
Artigo 4.º (Conceitos)	6
Artigo 5.º (Pilares fundamentais).....	9
Artigo 6.º (Prevenção do Risco)	10
Artigo 7.º (Avaliação de Risco de Fraude)	10
Artigo 8.º (Metodologia para identificação dos riscos de fraude)	11
Artigo 9.º (Consequência da deteção de risco residual)	11
Artigo 10.º (Definição das responsabilidades e obrigações)	11
Artigo 11.º (Ferramenta e estratégia de deteção de fraude)	12
Artigo 12.º (Reporte de suspeita de fraude)	13
Artigo 13.º (Deteção de fraudes).....	13
Artigo 14.º (Correção e mecanismos de reporte).....	13
Artigo 15.º (Denúncia das situações de fraude)	14
Artigo 16.º (Denúncia de atos praticados por Funcionários e Agentes do Estado)	14
Artigo 17.º (Disposições Finais).....	14

Anexos

Anexo 1 – Declaração de Aceitação

Anexo 2 - Código de Conduta do NORTE2030

Anexo 3– Minuta da comunicação de situação específica de não conformidade ou potencial fraude

Preâmbulo

Os fundos da União Europeia advêm dos contribuintes europeus. Segundo o artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia o Cidadão europeu tem direito a uma “boa administração”, isto é, a pedir e obter contas na gestão dos fundos, e a de ver ativada a inerente responsabilidade dos agentes que as praticam.

Em virtude dos princípios da cooperação leal, da subsidiariedade, e da proporcionalidade, previstos nos artigos 4.º, n.º 3 e 5.º, n.º 3 e 4 do Tratado da União Europeia, estão instituídas várias modalidades de gestão dos programas orçamentais da União, sendo utilizado para os fundos estruturais e de coesão, o modelo de gestão partilhada.

De acordo com os artigos 310.º a 325.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia, os Estados-Membros devem organizar e concretizar a sua intervenção de modo a assegurar uma boa gestão financeira, a implementar sistemas de gestão e controlo e auditoria eficientes, e a salvaguardar os interesses financeiros da União.

Nesta linha, o Regulamento (UE) nº 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de junho de 2021 - que estabelece as disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos - consagra o dever dos Estados-Membros tomarem todas as medidas necessárias, inclusive medidas legislativas, regulamentares e administrativas, para proteger os interesses financeiros da União, que previnam detetem e corrijam irregularidades e fraudes.

Assim, de acordo com a nota preambular 71 do referido Regulamento os Estados-Membros deverão prevenir, detetar e tratar eficazmente todas as irregularidades, incluindo fraudes, cometidas pelos operadores económicos devendo tomar as medidas necessárias para assegurar que as pessoas ou entidades que recebam fundos da União cooperem plenamente na proteção dos interesses financeiros da União, concedam os direitos e o acesso necessários à Comissão, ao OLAF, ao Tribunal de Contas.

Por seu lado a alínea c) do nº 1 do artigo 74º deste mesmo Regulamento determina que as Autoridades de Gestão dos Programas adotem medidas e procedimentos antifraude eficazes e proporcionados, tendo em conta os riscos identificados.

Nesta mesma linha regula o Decreto-Lei n.º 5/2023 de 25 de janeiro - que estabelece o modelo de governação dos fundos europeus para o período de programação 2021-2027 – cujo artº 15º, no nº 1, alínea t), determina competir às Autoridades de Gestão a adoção de medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em conta os riscos identificados, que respeitem a estratégia nacional antifraude, garantindo que essas medidas são igualmente adotadas pelos respetivos organismos intermédios devendo os respetivos sistema de gestão e controlo prever mecanismos robustos que permitem a prevenção, deteção e correção de irregularidades, incluindo fraudes e conflitos de interesses. (artº 42º).

Com o intuito de responder a estas exigências, procedeu-se à formalização da estratégia antifraude da Autoridade de Gestão e Organismos Intermédios (OI) do Programa Regional do Norte 2021-2027 – NORTE2030, tendo em vista uma melhor operacionalização das responsabilidades conferidas a estas entidades em matéria de prevenção, deteção e correção de fraude.

TÍTULO I

Disposições Gerais

Artigo 1.º (Objeto)

1- O presente documento visa estabelecer a estratégia antifraude (EAF) do Programa Regional do Norte 2021-2027 (NORTE2030) com o objetivo de promover uma cultura de prevenção, deteção e correção de irregularidade e fraude.

2- A EAF visa a adoção de medidas antifraude tendo por base três pilares fundamentais:

- a) A prevenção do risco de fraude que passa pela avaliação do risco da sua ocorrência;
- b) A pro-atividade na deteção de fraudes;
- c) A adoção de medidas eficazes e proporcionadas para a correção de casos detetados de fraude ou suspeita de fraude.



Artigo 2.º (Âmbito de aplicação)

1- A EAF é aplicável a todos os colaboradores da Autoridade de Gestão e Organismos Intermédios (OI) do Programa Regional do Norte 2021-2027, doravante designado por NORTE2030, independentemente da sua função, posição hierárquica ou vínculo.

2- A EAF aplica-se, igualmente, aos beneficiários do NORTE2030.

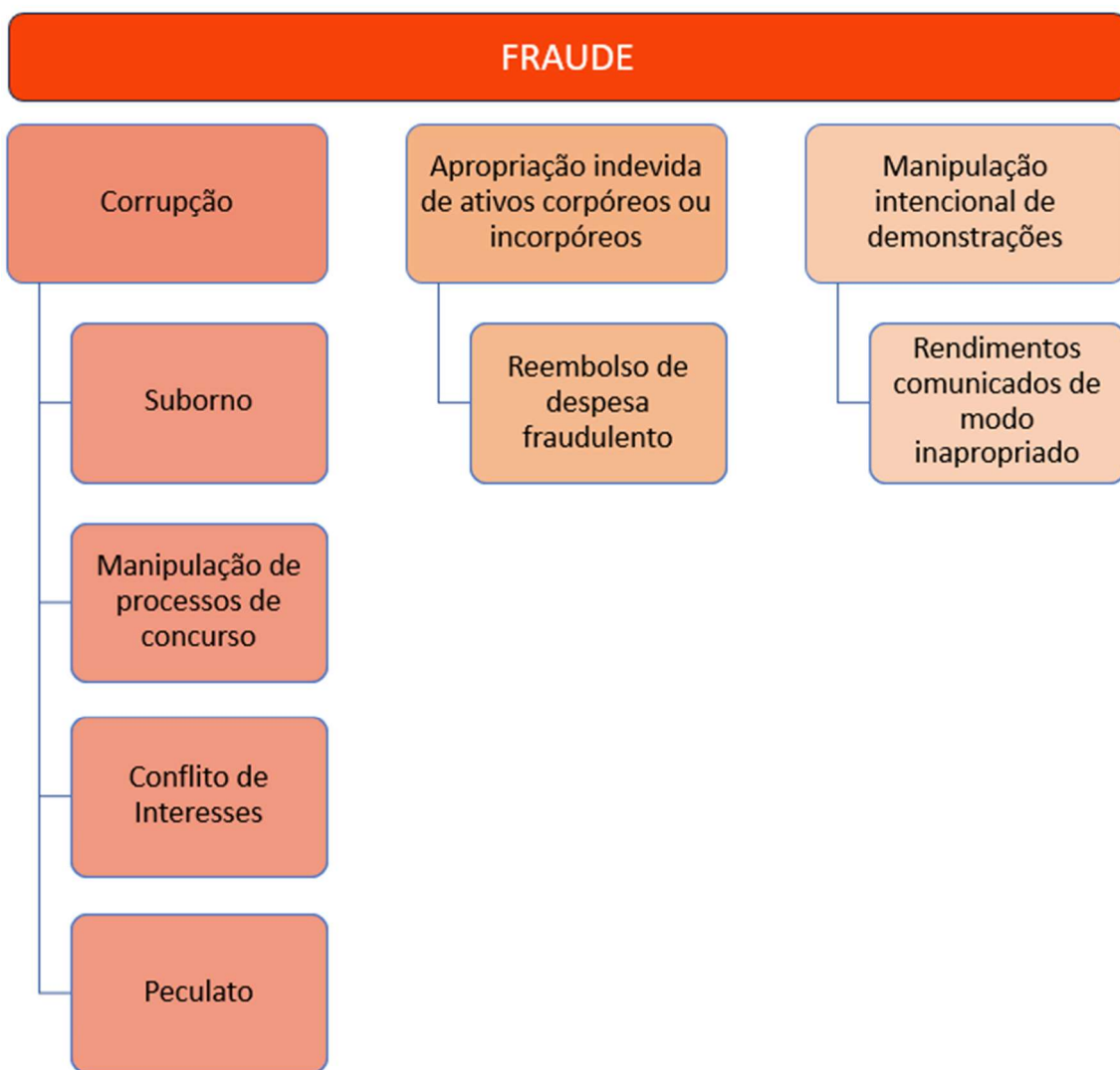
Artigo 3.º (Princípios)

Para além dos princípios de cultura ética especificados no Código de Conduta aplica-se o princípio da “tolerância zero” para a prática de atos ilícitos e situações de fraude.

Artigo 4.º (Conceitos)

Para efeitos do disposto no presente documento e de acordo com a legislação aplicável considera-se:

- a) «Abuso de poder» o ato ou efeito de impor a vontade de um sobre a de outro, tendo por base o exercício do poder, sem considerar as leis vigentes;
- b) «Concussão» o ato de exigir para si ou para outrem, dinheiro ou vantagem indevida em razão da função que se exerce, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela;
- c) «Conflito de interesses no setor público», qualquer situação em que o agente público, por força do exercício das suas funções, ou por causa delas, tenha de tomar decisões ou tenha contacto com procedimentos administrativos de qualquer natureza, que possam afetar, ou em que possam estar em causa, interesses particulares seus ou de terceiros e que por essa via prejudiquem ou possam prejudicar a isenção e o rigor das decisões administrativas que tenham de ser tomadas, ou que possam suscitar a mera dúvida sobre a isenção e o rigor que são devidos ao exercício de funções públicas.
- d) «Fraude», em matéria de despesas, como qualquer ato ou omissão intencional relativa à utilização ou apresentação de declarações ou de documentos falsos, inexatos ou incompletos, que tenha por efeito o recebimento ou a retenção indevidos de fundos provenientes do Orçamento Geral das Comunidades Europeias ou dos orçamentos geridos pelas Comunidades Europeias ou por sua conta; à não comunicação de uma informação em violação de uma obrigação específica, que produza o mesmo efeito; ao desvio desses fundos para fins diferentes daqueles para que foram inicialmente concedidos. Existem três tipos de fraude: corrupção (suborno, manipulação de processos de concurso, conflito de interesses e peculato); apropriação indevida de ativos corpóreos ou incorpóreos (reembolsos de despesa fraudulentos); manipulação intencional das demonstrações financeiras (rendimentos comunicados de modo inapropriado);



e) «Irregularidade», violação do direito da União, ou do direito nacional, relacionado com a sua aplicação resultante de um ato ou omissão de um operador económico envolvido na execução dos FEEL que tenha, ou possa ter, por efeito lesar o orçamento da União através da imputação de uma despesa indevida ao orçamento da União;

f) «Participação Económica em Negócio», preenche o crime de participação económica em negócio o trabalhador que, no exercício das suas funções públicas, ao invés de atuar como zelador do interesse público que lhe está confiado, abusa dos poderes conferidos pela titularidade do cargo com finalidade lucrativa para si ou para terceiro;

g) «Peculato», em razão do cargo, o trabalhador tem a posse de coisa móvel pertencente à administração pública ou sob a guarda desta (a qualquer título), e dela se apropria, ou a distrai do seu destino, em proveito próprio ou de outrem;

h) «Prevenção do risco», a redução da possibilidade da ocorrência de fraude através da implementação de um sistema de gestão e controlo robusto, associado a uma avaliação de risco de fraude pró-ativa, estruturada e orientada, bem como à existência de uma política de formação

e sensibilização abrangente que promova o desenvolvimento de uma cultura de ética para combater a racionalização de comportamentos.

i) «Risco», um evento, situação ou circunstância futura com a probabilidade de ocorrência e potencial consequência positiva ou negativa na consecução dos objetivos de uma unidade organizacional;

j) «Suborno», a prática de prometer, oferecer ou pagar a uma autoridade, governante, funcionário público ou profissional da iniciativa privada qualquer quantidade de dinheiro ou quaisquer outros favores para que a pessoa em questão deixe de se portar eticamente no exercício dos seus deveres profissionais;

k) «Tráfico de influências», consiste na prática ilegal de uma pessoa se aproveitar da sua posição privilegiada dentro de uma empresa ou entidade, ou das suas conexões com pessoas em posição de autoridade, para obter favores ou benefícios para terceiros, geralmente em troca de favores ou pagamento.

l) «Corrupção» um tipo de fraude que visa o abuso de poder em benefício pessoal;



TÍTULO II

Pilares da estratégia antifraude

Capítulo I

Conceitos e Regras Gerais

Artigo 5.º (Pilares fundamentais)

A estratégia antifraude assenta em três pilares fundamentais:

- a) Prevenção do risco da fraude;
- b) Detecção de irregularidades e casos de suspeita de fraude;
- c) Correção e mecanismos de reporte.



Capítulo II

Pilar da Prevenção

Artigo 6.º (Prevenção do Risco)

1- Com o intuito de prevenir a existência de comportamentos fraudulentos e para que todos os colaboradores da Autoridade de Gestão e dos OI estejam cientes das suas responsabilidades e obrigações, dos tipos de fraude com que se poderão deparar e dos mecanismos da sua comunicação, ser-lhes-á dado conhecimento da Estratégia Antifraude do NORTE2030 que integra o Código de Conduta do NORTE2030 cuja monitorização é efetuada pelo responsável designado para o efeito pela Autoridade de Gestão.

2- Os colaboradores da Autoridade de Gestão deverão subscrever declaração da qual conste que receberam os documentos acima enunciados estando cientes das obrigações destes constantes, nos termos da minuta anexa a este documento e que do mesmo faz parte integrante – Anexo 1.

3- Aos colaboradores da Autoridade de Gestão e dos OI, será ministrada formação interna, em calendário a definir, com o objetivo de criar uma maior consciência sobre a fraude e as suas implicações.

Artigo 7.º (Avaliação de Risco de Fraude)

1- A avaliação de risco de fraude deverá ser efetuada de modo a serem identificadas e sinalizadas as situações de risco relacionadas com os principais processos da implementação do NORTE2030 com especial ênfase nos seguintes processos chave que se consideram mais vulneráveis à incidência do risco de fraude:

- a) Seleção de candidaturas;
- b) Execução física das operações, nomeadamente no acompanhamento das mesmas no local;
- c) Execução e verificação das operações, com forte enfoque em matéria de contratação pública;
- d) Validação das despesas e conseqüente proposta de pagamento.

2- A Autoridade de Gestão do NORTE2030 procederá à avaliação dos riscos de fraude de acordo com a ferramenta disponibilizada pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP, baseada no documento de orientações da CE *“Guidance for Member States and Programme Authorities on fraud risk assessment and effective and proportionate anti-fraud measures”* (EGESIF 14-0021-00, de 16 de junho).

3- A avaliação dos riscos bem como a execução das medidas preventivas de risco que venham a ser propostas deverá realizar-se anualmente ou com outra periodicidade em função dos respetivos resultados.

Artigo 8.º (Metodologia para identificação dos riscos de fraude)

1- A identificação dos riscos estrutura-se da seguinte forma:

- a) Quantificação da probabilidade e do impacto de um determinado risco de fraude (Risco Bruto)
- b) Avaliação da eficácia dos controlos implementados na mitigação do Risco Bruto
- c) Avaliação do Risco Residual após o efeito dos controlos atuais
- d) Avaliação do efeito dos controlos planeados no Risco Residual
- e) Definição do Risco Alvo, ou seja, do nível de risco que a AG considera tolerável

2- Para cada um dos riscos específicos, o objetivo principal da presente identificação consiste na avaliação do risco bruto da ocorrência de determinados cenários de fraude, identificando e avaliando a eficácia dos controlos implementados na mitigação desses riscos de fraude.

3- Esta avaliação do risco será efetuada por uma equipa constituída por representantes do Secretariado Técnico com o devido envolvimento da Comissão Diretiva e dos organismos intermédios.

Artigo 9.º (Consequência da deteção de risco residual)

1- Caso a avaliação do risco de fraude demonstre a existência de um risco residual de fraude significativo ou crítico, os resultados da avaliação de risco serão considerados tendo em vista a elaboração de um plano de ação, e respetivo follow-up.

2- Este plano de ação será levado a efeito pelo Secretariado Técnico de Auditoria e Controlo.

Artigo 10.º (Definição das responsabilidades e obrigações)

1- A Autoridade de Gestão assegura na fase de análise e seleção de candidaturas que os colaboradores com essa responsabilidade não estarão envolvidos nas verificações de gestão dessas operações, assegurando desta forma uma adequada segregação de funções e conforme com a descrição do Sistema de Gestão e Controlo do NORTE2030.

2- A Autoridade de Gestão assegura, ainda, nos termos da referida descrição do Sistema de Gestão e Controlo do NORTE2030 que:

- a) Todos os avisos de abertura de candidaturas são adequadamente publicitados, em obediência aos princípios da transparência e igualdade;
- b) Todas as candidaturas são registadas e sujeitas a um processo de avaliação e seleção em conformidade com os procedimentos definidos e aprovados;
- c) Todas as decisões de aceitação/rejeição de candidaturas são comunicadas aos respetivos candidatos;
- d) O processo de seleção tem em conta informação e conhecimentos prévios sobre o beneficiário que contribuem para uma tomada de decisão fundamentada, bem como para a assunção da veracidade das declarações e informações submetidas;
- e) O processo de análise de candidaturas tem em conta a existência de informação sobre anteriores situações de candidaturas fraudulentas;
- f) Em sede de candidatura, o beneficiário apresente uma declaração de compromisso através da qual declara que não apresentou a mesma candidatura a outra AG, no âmbito da qual ainda esteja a decorrer o processo de decisão ou em que a decisão sobre o pedido de financiamento tenha sido favorável;
- g) Os beneficiários do NORTE2030 que não sejam entidades adjudicantes, nos termos do Código dos Contratos Públicos, observam as regras e orientações emanadas pela Autoridade de Gestão nesta matéria;
- h) Uma adequada verificação dos procedimentos de contratação pública submetidos pelos beneficiários;
- i) O processo de validação de despesa é constituído por várias etapas segregadas, nas quais é exigida a respetiva evidência da intervenção realizada pelos colaboradores, sendo assegurada uma pista de auditoria adequada;
- j) Um mecanismo de reporte de suspeita de fraude;
- k) Um controlo sobre os acessos concedidos aos sistemas de informação de apoio ao Programa.

Capítulo III

Pilar da Deteção

Deteção de situações de fraude

Artigo 11.º (Ferramenta e estratégia de deteção de fraude)

1- No Sistema de Gestão e Controlo do NORTE2030 são fixados instrumentos de apoio à deteção de irregularidades e casos de suspeita de fraude.

2- No Sistema de Gestão e Controlo serão considerados os resultados da avaliação de risco para que as áreas de maior risco sejam contempladas nos controlos/auditorias.

3- Nos controlos e auditorias serão consideradas as denúncias de situações de fraude recebidas

Artigo 12.º (Reporte de suspeita de fraude)

1- A Comissão Diretiva criará na página oficial do NORTE2030 um separador para Denúncia Eletrónica, onde o público em geral poder reportar suspeitas de fraude, cuja gestão caberá ao Secretariado Técnico de Auditoria e Controlo.

2- Caberá, ainda, ao acima referido Secretariado Técnico assegurar o cumprimento do Código de Conduta, em anexo, aconselhando os demais colaboradores e recebendo informações sobre as atividades que não estejam em conformidade ou que indiquem a existência de situações de fraude.

3- Quando se verificarem situações referidas no número anterior o Secretariado de Auditoria e Controlo poderá propor à Comissão Diretiva a realização dos adequados controlos e de auditorias internas.

Capítulo IV

Pilar da Correção e mecanismos de reporte

Artigo 13.º (Deteção de fraudes)

1- Todos os colaboradores da Autoridade de Gestão e OI têm o dever legal de, de imediato, denunciar os casos de suspeita de fraude de que tomem conhecimento, nos termos do previsto no Código de Conduta.

2- Cabe ao Secretariado Técnico de Auditoria e Controlo a elaboração de um registo, objeto de permanente atualização, das fraudes mais frequentes, o que possibilitará uma maior celeridade e facilidade em deteções futuras similares.

5- Para efeitos do disposto no número anterior ficam os Secretários Técnicos e os Coordenadores do Programa obrigados a transmitir as situações de fraude detetadas.

Artigo 14.º (Correção e mecanismos de reporte)

1- Após a deteção da fraude ou da irregularidade procede-se, com celeridade, ao respetivo tratamento em sistema de informação, bem como à sua denúncia junto da entidade competente.

- 2- Procede-se, igualmente, à correção e recuperação dos montantes irregulares.
- 3- Conforme o caso, aplicar-se-ão as sanções relativas a impedimentos e condicionalismos previstas no artigo 16º do Decreto-Lei n.º 20-A/2023 de 22 de março.
- 4- A infração poderá dar ainda origem a dupla responsabilidade, penal e disciplinar.

Artigo 15.º (Denúncia das situações de fraude)

- 1- Sem prejuízo do reporte, a denúncia poderá ser dirigida à Polícia Judiciária (PJ), ao Ministério Público (MP) ou a qualquer outra autoridade judiciária ou policial, verbalmente ou por escrito, e não está sujeita a qualquer formalidade especial.
- 2- A denúncia transmitida, ao MP, é registada e pode o denunciante requerer um certificado do seu registo.
- 3- Deve ser dado conhecimento da denúncia à Inspeção-Geral de Finanças (IGF) na qualidade de Serviço de Coordenação Antifraude (AFCOS).

Artigo 16.º (Denúncia de atos praticados por Funcionários e Agentes do Estado)

No caso de suspeita de atos de corrupção praticados por Funcionários e Agentes do Estado, a denúncia é obrigatoriamente reportada ao superior hierárquico, que deverá remeter imediatamente participação à entidade competente para instaurar o respetivo processo disciplinar, dando conhecimento ao MP, bem como à IGF na qualidade de Serviços AFCOS, dos factos passíveis de serem considerados infração penal.

Artigo 17º (Disposições Finais)

A presente EAF é aprovada pela Autoridade de Gestão do NORTE2030 e entra em vigor no dia da sua aprovação

ANEXOS

Anexo 1 – Declaração de Aceitação

Anexo 2 - Código de Conduta do NORTE2030

Anexo 3– Minuta da comunicação de situação específica de não conformidade ou potencial fraude

ANEXO I – Minuta de Declaração de Aceitação

Declaração de Aceitação

Eu, abaixo assinado/a,..... (nome, cargo/função)
a desempenhar funções na Unidade de/....., da Autoridade
de Gestão do NORTE2030/OI do NORTE2030, declaro no desempenho
das funções que me estão atribuídas que tomei conhecimento dos documentos que
integram a Estratégia Antifraude da Autoridade de Gestão, assumindo o compromisso de
observar de forma escrupulosa as regras e deveres nos mesmos previstos.

Porto, em dede 20...

Assinatura

Anexo 2 - Código de Conduta do NORTE2030

Anexo 3 – Minuta da comunicação de situação específica de não conformidade ou potencial fraude

Comunicação de situação específica de não conformidade ou potencial fraude

Eu, abaixo assinado/a,..... (nome, cargo/função)
a desempenhar funções na Unidade de, da Autoridade de
Gestão do NORTE2030/OIdo NORTE2030, informo, nos termos
previstos no Código de Conduta, ter identificado as seguintes situações de não conformidade
e/ou de potencial fraude:

Identificação de situação de não conformidade:

Identificação de situação de potencial fraude:

Porto, em dede 20...

Assinatura