



Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

Orientações para os Estados-Membros e as Autoridades do Programa

Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude  
eficazes e proporcionadas

Junho de 2014

**DECLARAÇÃO DE EXONERAÇÃO DE RESPONSABILIDADE:**

*«Este é um documento de trabalho preparado pelos serviços da Comissão. Com base no direito da UE aplicável, faculta orientações técnicas destinadas às autoridades públicas, profissionais, beneficiários ou potenciais beneficiários e a outros organismos envolvidos na monitorização, no controlo ou na aplicação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento sobre o modo de interpretar e aplicar as regras da UE neste domínio. O objetivo do presente documento consiste em apresentar as explicações e interpretações dos serviços da Comissão em relação às referidas regras, a fim de facilitar a execução do programa e incentivar as boas práticas. Contudo, a presente orientação não prejudica a interpretação do Tribunal de Justiça e do Tribunal Geral ou a prática decisória da Comissão.»*

## Índice

LISTA DE ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS .....	4
1. INTRODUÇÃO.....	6
1.1. Contexto .....	6
1.2. Uma abordagem proativa, estruturada e orientada para gerir o risco de fraude.....	7
2. DEFINIÇÕES.....	8
2.1. 2.1. Definição de «irregularidade» .....	8
2.2. 2.2. Definição de «fraude» no Tratado.....	8
2.3. Definição de «corrupção» .....	9
3. AUTOAVALIAÇÃO DO RISCO DE FRAUDE .....	9
3.1. O instrumento .....	9
3.2. Composição da equipa de autoavaliação.....	11
3.3. Frequência da autoavaliação.....	11
4. ORIENTAÇÕES SOBRE OS REQUISITOS MÍNIMOS PARA MEDIDAS ANTIFRAUDE EFICAZES E PROPORCIONADAS .....	12
4.1. Política antifraude.....	12
4.2. Prevenção .....	12
4.2.1. Cultura ética.....	13
4.2.2. Atribuição de responsabilidades.....	14
4.2.3. Formação e sensibilização.....	14
4.2.4. Sistemas de controlo interno .....	15
4.2.5. A análise de dados e o instrumento ARACHNE.....	15
4.3. Detecção e comunicação .....	16
4.3.1. Desenvolvimento de uma mentalidade adequada.....	16
4.3.2. Indicadores de fraude (sinais de alerta).....	16
4.4. Inquérito, correção e ação penal.....	18
4.4.1. Recuperação e ação penal.....	18
4.4.2. Seguimento .....	18
5. AUDITORIA DA AA À AVALIAÇÃO DO RISCO DE FRAUDE DA AG E DAS SUAS MEDIDAS ANTIFRAUDE.....	19
5.1. Lista de verificação das AA .....	19
5.2. Frequência da verificação da AA .....	19

- Anexo 1** Instrumento de avaliação do risco de fraude e instruções de utilização do instrumento
- Anexo 2** Controlos atenuantes recomendados
- Anexo 3** Modelo para uma política antifraude
- Anexo 4** Lista de verificação da AA

## LISTA DE ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS

AA – Autoridade de Auditoria

AC – Autoridade de Certificação

«RDC» – Regulamento sobre as Disposições Comuns [Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas e que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho]

FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

FSE – Fundo Social Europeu

Regulamento Financeiro – Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de junho de 2002, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias

«Fundos» – Especificamente para o presente documento significa: o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu, o Fundo de Coesão e o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas

OI – Organismo Intermédio

AG – Autoridade de Gestão

OLAF – Organismo Europeu de Luta Antifraude

## SÍNTESE

Esta nota de orientação faculta assistência e recomendações às autoridades de gestão (AG) para a execução do n.º 4, alínea c), do artigo 125.º do RDC, que estabelece que a AG deve instaurar medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em consideração os riscos identificados. A Comissão fornece, igualmente, orientações para que a autoridade de auditoria (AA) verifique o cumprimento do disposto no presente artigo por parte da AG.

A Comissão recomenda que as AG adotem uma **abordagem proativa, estruturada e orientada para a gestão do risco de fraude**. Em relação aos Fundos, o objetivo deve visar medidas antifraude proativas e proporcionadas com meios eficazes em termos de custos. Todas as autoridades do programa devem comprometer-se com a política de tolerância zero à fraude, a começar pela adoção, **por parte das chefias, da orientação apropriada**. Uma avaliação do risco de fraude bem orientada, combinada com um compromisso de combate à fraude comunicado de forma clara, pode enviar uma mensagem clara aos potenciais infratores. Os sistemas de controlo rigorosos, implementados de forma eficaz, podem reduzir consideravelmente o risco de fraude, mas não conseguem eliminar completamente a ocorrência ou a não deteção do risco de fraude. É por este motivo que os sistemas devem, igualmente, garantir que estão em vigor procedimentos para detetar fraudes e tomar as medidas adequadas quando é detetado um caso suspeito de fraude. A orientação destina-se a ajudar enquanto guia explicativo, abordando todos os restantes casos de fraude quando forem criadas e implementadas de forma eficaz outras medidas válidas de gestão financeira. No entanto, o objetivo geral das disposições regulamentares é a gestão rentável do risco de fraude e a implementação de medidas antifraude eficazes e proporcionadas, o que, na prática, significa **uma abordagem direcionada e diferenciada para cada programa e situação**.

Por conseguinte, o instrumento de autoavaliação de risco de fraude que figura em anexo à presente nota de orientação, juntamente com instruções pormenorizadas, pode ser utilizado para avaliar o impacto e a probabilidade de ocorrência de riscos comuns de fraude. Em segundo lugar, as orientações indicam os controlos atenuantes recomendados que poderiam contribuir para reduzir ainda mais os restantes riscos que ainda não são eficazmente corrigidos pelos atuais controlos. O objetivo operacional para a AG deveria consistir em dar respostas à fraude que sejam proporcionais aos riscos e adaptadas às situações específicas relacionadas com a concessão de fundos num determinado programa ou região. Nomeadamente, na sequência desta avaliação do risco e dos controlos atenuantes relacionados, implementados a nível do sistema, recomenda-se que as autoridades de gestão resolvam as situações específicas que possam surgir a nível da execução de operações através do desenvolvimento complementar de indicadores de fraude específicos (sinais de alerta) e da garantia de uma cooperação e coordenação eficazes entre a autoridade de gestão, a autoridade de auditoria e os organismos de investigação. A Comissão assistirá, igualmente, os Estados-Membros ao oferecer um instrumento específico de classificação de risco, o ARACHNE, que ajudará a identificar, prevenir e detetar operações de risco, projetos, beneficiários e contratos/contratantes e servirá também como instrumento de prevenção.

A autoavaliação do risco de fraude proposta pela Comissão é simples, lógica e prática e assenta em cinco principais fases metodológicas:

1. Quantificação do risco de ocorrência de um determinado tipo de fraude, através da avaliação do impacto e da probabilidade (risco bruto).
2. Avaliação da eficácia dos atuais controlos em vigor para reduzir o risco bruto.

3. Avaliação do risco líquido depois de ter em consideração o efeito de quaisquer controlos atuais e a respetiva eficácia, ou seja, a situação tal como se apresenta no momento atual (risco residual).
4. Avaliação do efeito dos controlos atenuantes previstos no risco líquido (residual).
5. Definição do risco-alvo, ou seja, o nível de risco que a autoridade de gestão considera tolerável depois de estarem todos os controlos em vigor e de funcionarem eficazmente.

Por último, a Comissão prevê prestar apoio orientado para a implantação, sempre que necessário, a fim de assistir os Estados-Membros na aplicação do n.º 4, alínea c), do artigo 125.º do RDC e das presentes orientações.

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Contexto

Em conformidade com o artigo 59.º, n.º 2, do Regulamento Financeiro, os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias, incluindo medidas legislativas, regulamentares e administrativas, para proteger os interesses financeiros da UE, nomeadamente através da prevenção, deteção e correção de irregularidades e fraudes.

O RDC inclui requisitos específicos reativos à responsabilidade dos Estados-Membros na prevenção de fraudes. As presentes orientações em matéria de gestão do risco de fraude dirigem-se às AG e às AA do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), do Fundo de Coesão e do Fundo Social Europeu (FSE) e do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP).

Para além do artigo 72.º, alínea h), do RDC, que estabelece que os sistemas de gestão e de controlo devem assegurar a prevenção, deteção e correção de irregularidades, incluindo fraudes, e a recuperação de montantes indevidamente pagos, juntamente com os juros eventuais, o artigo 125.º, n.º 4, alínea c), do RDC estabelece que a AG deve estabelecer **medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em consideração os riscos identificados**.

Os riscos de fraude e de corrupção devem ser geridos de forma adequada. As AG têm a responsabilidade de demonstrar que as tentativas de defraudar o orçamento da UE são inaceitáveis e não serão toleradas. O combate à fraude, bem como as suas causas e consequências, constitui um importante desafio para qualquer administração pois a fraude é concebida de forma a evitar a deteção. Aconselha-se, igualmente, as AG a terem em consideração o *índice de perceção da corrupção*<sup>1</sup> da organização Transparency International e o relatório anti-corrupção da UE elaborado pela Comissão<sup>2</sup>, quando avaliarem em que medida o seu ambiente operacional global está exposto a uma potencial situação de corrupção e fraude.

O potencial de fraude não pode ser ignorado e deve ser encarado como um conjunto de riscos a ser adequadamente gerido juntamente com outros riscos comerciais ou

---

<sup>1</sup> <http://cpi.transparency.org/cpi2012>

<sup>2</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu, de 6 de junho de 2011 — Luta contra a corrupção na UE (COM(2011)308 final).

acontecimentos potencialmente negativos. A avaliação dos riscos de fraude pode, por conseguinte, ser realizada com recurso aos princípios e instrumentos existentes de gestão de riscos. Os sistemas de controlo rigorosos, implementados de forma eficaz, podem reduzir o risco de que a fraude ocorra ou não seja detetada, mas não conseguem eliminar a probabilidade de ocorrência de fraudes. O objetivo geral deveria ser analisar os principais riscos de fraude de forma orientada, tendo em consideração que — para além dos requisitos de base — o benefício global de quaisquer medidas antifraude adicionais deve ser superior aos custos globais (princípio da proporcionalidade), tendo igualmente em conta o elevado custo que a associação à fraude e à corrupção tem para a reputação.

A fim de avaliar o impacto e a probabilidade de qualquer potencial risco de fraude suscetível de prejudicar os interesses financeiros da UE, a Comissão recomenda que as AG utilizem o instrumento de avaliação do risco de fraude existente no **Anexo 1**. A avaliação deve ser realizada por uma equipa de autoavaliação instituída pela AG<sup>3</sup>. A lista dos controlos atenuantes recomendados, apesar de não serem vinculativos, que a AG pode implementar, em resposta a quaisquer riscos remanescentes, está indicada no **Anexo 2**. Estas medidas proporcionadas podem ajudar a atenuar ainda mais quaisquer riscos remanescentes identificados na autoavaliação que ainda não tenham sido resolvidos, de forma eficaz, pelos atuais controlos.

Para além disso, é igualmente proposto um modelo voluntário para uma declaração de política antifraude no **Anexo 3**, em benefício das AG que pretendam definir o seu programa de luta antifraude numa declaração política que comunique, a nível interno e externo, a sua posição oficial em relação à fraude e à corrupção.

A fim de complementar estas orientações, a Comissão fornece, igualmente, orientações para a verificação da AA do trabalho feito pela AG no contexto da avaliação do risco de fraude e das medidas correspondentes adotadas para atenuar os riscos de fraude. As listas de verificação presentes no **Anexo 4** podem ser úteis nas auditorias dos sistemas que serão realizadas pelas AA ao abrigo do artigo 127.º do RDC. Estas listas de verificação serão utilizadas na própria avaliação do risco da Comissão e podem ser, igualmente, úteis para efeitos de relatórios e de pareceres do organismo de auditoria independente responsável pela avaliação do sistema de gestão e de controlo, atendendo à designação das AG a que se refere o n.º 2 artigo 124.º do RDC.

## **1.2. Uma abordagem proativa, estruturada e orientada para gerir o risco de fraude**

O prático instrumento de autoavaliação do risco de fraude que se encontra em anexo centra-se nas principais situações em que os processos-chave da execução dos programas podem ser suscetíveis a manipulação por parte de indivíduos ou organizações fraudulentas, incluindo o crime organizado, na avaliação do grau de probabilidade e de gravidade dessas situações e no que a AG faz atualmente para as resolver. São visados três processos-chave, os quais se considera estarem mais expostos a riscos de fraude específicos:

- seleção de candidatos;

---

<sup>3</sup> No caso de cooperação territorial europeia, uma vez que as AG são responsáveis por todas as funções, a avaliação do risco deve ter em consideração os riscos de fraude em toda a área abrangida pelo programa e deve procurar assegurar a implementação de medidas antifraude eficazes e proporcionadas, conforme necessário.

- execução e verificação das operações;
- certificação e pagamentos.

O resultado final da avaliação do risco de fraude é a identificação dos riscos específicos onde a autoavaliação conclui que, atualmente, não está a ser feito o suficiente para reduzir a probabilidade ou o impacto das atividades potencialmente fraudulentas a um nível aceitável. Por conseguinte, esta avaliação constituirá a base para dar uma resposta às deficiências mediante a escolha de medidas antifraude eficazes e proporcionadas a partir da lista dos controlos atenuantes recomendados. Em alguns casos, a conclusão poderia ser que a maioria dos riscos residuais foi resolvida e que, por este motivo, são necessárias muito poucas, ou mesmo nenhuma, medidas antifraude adicionais. Em todos os cenários de avaliação, é expectável que a AG apresente argumentos que fundamentem as suas conclusões.

## 2. DEFINIÇÕES

Esta avaliação do risco trata apenas dos riscos de fraude específicos e não das irregularidades. **No entanto, indiretamente, a implementação efetiva do exercício também pode ter impacto na prevenção e deteção de irregularidades em geral,** entendidas como uma categoria mais vasta do que a fraude.

É o elemento «intenção» que distingue fraude de irregularidade.<sup>4</sup>

### 2.1. 2.1. Definição de «irregularidade»

Para efeitos do Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 do Conselho, de 18 de dezembro de 1995<sup>5</sup>, relativo à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias, o termo «irregularidade» é um conceito vasto e abrange as irregularidades intencionais e não intencionais cometidas por operadores económicos.

O artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 2988/95<sup>5</sup> define «**irregularidade**» como:

*«qualquer violação de uma disposição de direito comunitário que resulte de um ato ou omissão de um agente económico que tenha ou possa ter por efeito lesar o orçamento geral das Comunidades ou orçamentos geridos pelas Comunidades, quer pela diminuição ou supressão de receitas provenientes de recursos próprios cobradas diretamente por conta das Comunidades, quer por uma despesa indevida».*

### 2.2. 2.2. Definição de «fraude» no Tratado

A Convenção estabelecida com base no artigo K.3 do Tratado da União Europeia, relativa à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias<sup>6</sup> define «**fraude**», em matéria de despesas, como qualquer ato ou omissão intencionais relativos:

<sup>4</sup> As razões subjacentes ao comportamento fraudulento foram tratadas no COCOF 09/0003/00 de 18.2.2009 — Nota de informação sobre os indicadores de fraude para o FEDER, o FSE e o FC.

<sup>5</sup> JO L 312 de 23.12.1995, p. 1.

<sup>6</sup> JO C 316 de 27.11.1995, p. 49.



*«— 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.»*

### **2.3. Definição de «corrupção»**

Uma definição ampla de «corrupção» utilizada pela Comissão é o abuso de posição (pública) para proveito pessoal. Os pagamentos corruptos facilitam muitos outros tipos de fraude, tais como as faturas falsas, as despesas fantasma ou o incumprimento de especificações contratuais. A forma mais comum de corrupção são os pagamentos corruptos ou outras vantagens: um recetor (corrupção passiva) aceita um suborno de um dador (corrupção ativa) em troca de um favor.

## **3. AUTOAVALIAÇÃO DO RISCO DE FRAUDE**

### **3.1. O instrumento**

O principal objetivo do instrumento de avaliação do risco de fraude presente no **Anexo 1** é a facilitação de uma autoavaliação, feita pela AG, do impacto e da probabilidade de ocorrência de cenários de fraude específicos. Os riscos de fraude específicos que devem ser avaliados foram identificados através do conhecimento de casos fraudulentos anteriores, detetados no âmbito da política de coesão, bem como de esquemas fraudulentos geralmente reconhecidos e recorrentes. Por outras palavras, este instrumento foi previamente preenchido com um conjunto de riscos específicos reconhecidos. Quaisquer outros riscos conhecidos para o programa/região específico em avaliação devem ser acrescentados pela equipa de autoavaliação (ver secção 3.2 em baixo).

**As orientações presentes no Anexo 1 explicam pormenorizadamente o preenchimento do instrumento de avaliação do risco de fraude.**

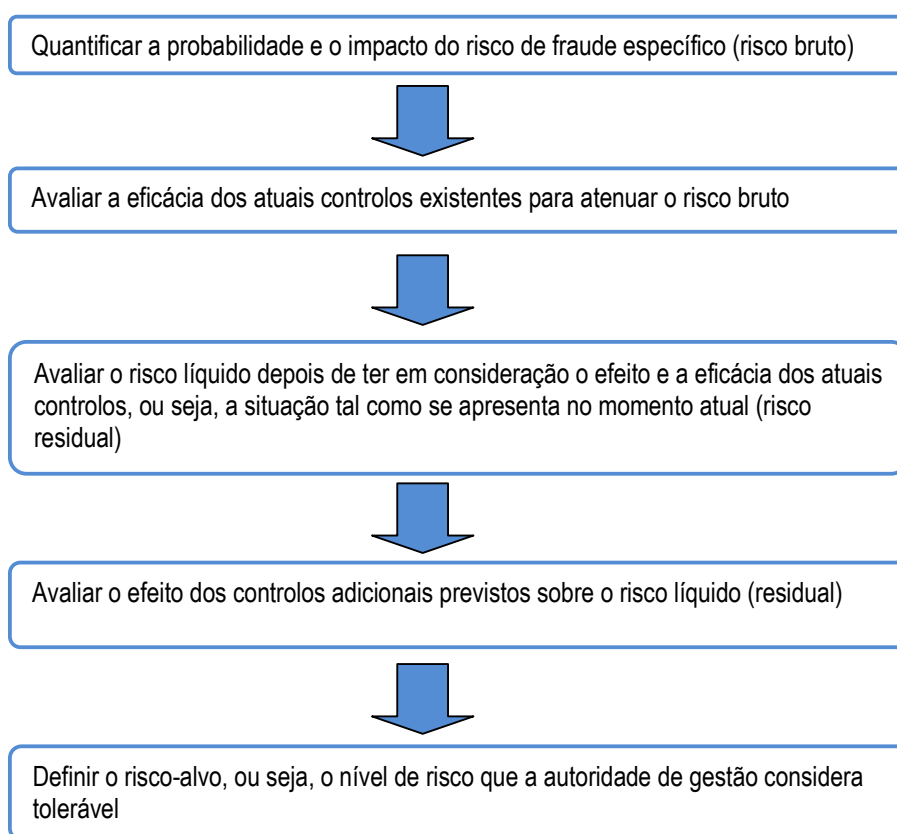
Este instrumento abrange a probabilidade e o impacto dos riscos de fraude específicos e geralmente reconhecidos, particularmente relevantes para os processos-chave:

- seleção dos candidatos (ficha de trabalho 1 da folha de cálculo);
- execução dos projetos pelos beneficiários, centrando-se nos custos dos contratos públicos e da mão de obra (ficha de trabalho 2);
- certificação dos custos pela AG e pagamentos (ficha de trabalho 3).

Cada secção é precedida por uma folha de cobertura com todos os riscos específicos pertinentes para a secção.

Para além disso, recomenda-se que a AG avalie os riscos de fraude gerais em relação aos contratos públicos que administre diretamente, por exemplo, no contexto da adjudicação de assistência técnica (ficha de trabalho 4). Caso a AG não realize qualquer concurso público para o qual seja necessária uma avaliação do risco de fraude, a secção 4 não necessita de ser preenchida.

A metodologia para esta avaliação do risco de fraude tem **cinco etapas principais**:



Para cada um dos riscos específicos, o objetivo geral consiste em avaliar o risco «bruto» de ocorrência de cenários de fraude específicos e, posteriormente, identificar e avaliar a eficácia dos controlos já existentes para atenuar a ocorrência destes riscos de fraude ou garantir que não passam despercebidos. O resultado será um risco atual «líquido» que deverá conduzir a um plano de ação interno a aplicar quando o risco

residual for significativo ou crítico, a fim de melhorar os controlos e reduzir ainda mais a exposição do Estado-Membro a consequências negativas (ou seja, implementar quaisquer medidas antifraude eficazes e proporcionadas adicionais, conforme necessário — ver a lista de controlos atenuantes recomendados<sup>7</sup> no Anexo 2).

### **3.2. Composição da equipa de autoavaliação**

Dependendo da dimensão do programa e da AG, é possível que cada um dos processos de implementação seja executado por diferentes departamentos no seio da AG. Recomenda-se que os intervenientes mais importantes participem na avaliação para que esta seja o mais honesta e exata possível e possa ser realizada de forma eficiente e sem dificuldades. A equipa de avaliação pode, por conseguinte, incluir o pessoal de diferentes departamentos da AG com diferentes responsabilidades, incluindo a seleção das operações, a verificação documental e no local e a autorização de pagamentos, assim como os representantes da autoridade de certificação (AC) e dos organismos de execução. As AG podem querer considerar o envolvimento dos serviços de coordenação de luta contra a fraude («AFCOS») ou de outros organismos especializados, que poderiam contribuir com competências antifraude específicas no processo de avaliação.

Visto que a AA irá auditar a avaliação do risco depois de concluída, recomenda-se que não assuma nenhum papel direto na decisão sobre o nível de exposição ao risco, mas poderá considerar-se a possibilidade de participar no processo de avaliação, assumindo um papel consultivo ou enquanto observadora.

Por razões óbvias, a autoavaliação não deve ser subcontratada pois exige um bom conhecimento do sistema operativo de gestão e de controlo e dos beneficiários do programa.

### **3.3. Frequência da autoavaliação**

**Em primeiro lugar, a conformidade com os requisitos aplicáveis aos procedimentos adequados para a implementação de procedimentos antifraude eficazes e proporcionados faz parte dos critérios de designação para as AG.**

Recomenda-se que este instrumento seja preenchido na totalidade com uma periodicidade anual, regra geral, ou de dois em dois anos. No entanto, podem ser necessárias comparações mais regulares do progresso com os planos de ação relativos aos controlos adicionais que foram instituídos, as alterações do ambiente de risco e a adequação contínua das classificações da avaliação (por exemplo, através de reuniões de gestão). Quando o nível de risco identificado é muito baixo e não foram comunicados nenhuns casos de fraude durante o ano anterior, a AG pode decidir analisar a sua autoavaliação apenas de dois em dois anos. A ocorrência de novos casos de fraude ou de importantes alterações nos procedimentos e/ou pessoal da AG deve conduzir imediatamente a uma análise dos pontos fracos detetados no sistema e das partes relevantes da autoavaliação.

---

<sup>7</sup> Constituem **sugestões não vinculativas** para os controlos adicionais, a fim de atenuar ainda mais o risco residual.

#### **4. ORIENTAÇÕES SOBRE OS REQUISITOS MÍNIMOS PARA MEDIDAS ANTIFRAUDE EFICAZES E PROPORCIONADAS**

Considerando que a presente secção fornece orientações gerais sobre os princípios e os métodos que devem ser utilizados pela AG no combate à fraude, o **Anexo 2** apresenta, para cada risco específico identificado na avaliação do risco de fraude, os controlos atenuantes recomendados e não vinculativos que podem ser aplicados para reduzir os riscos até um nível aceitável.

**As normas mínimas estabelecidas no presente capítulo que as AG devem cumprir dizem respeito ao ciclo antifraude.**

A fim de abordar, com sucesso, a questão da fraude, a Comissão recomenda que a AG desenvolva uma abordagem estruturada em matéria de combate à fraude. Existem quatro elementos-chave no ciclo antifraude: prevenção, deteção, correção e repressão. A combinação de uma avaliação minuciosa do risco de fraude com medidas preventivas e de deteção adequadas e investigações coordenadas e atempadas efetuadas por organismos competentes pode reduzir significativamente o risco de fraude e ter um efeito dissuasivo contra a fraude.

##### **4.1. Política antifraude**

Muitas organizações utilizam uma política antifraude para comunicar a sua determinação de combater e resolver a fraude. No âmbito dessa política, que deve ser simples e bem definida, devem ser abrangidos os seguintes tópicos:

- Estratégias para o desenvolvimento de uma cultura antifraude;
- Atribuição de responsabilidades para combater a fraude;
- Mecanismos de comunicação de suspeitas de fraude;
- Cooperação entre os diferentes intervenientes.

Esta política deve estar visível no seio de uma organização (distribuída a todos os novos membros do pessoal e incluída na Intranet) e deve ser claro para o pessoal que esta política é ativamente implementada através de atualizações regulares das questões de fraude e da comunicação dos resultados das investigações em matéria de fraude. Ver o modelo sugerido para uma política antifraude no **Anexo 3**, o qual apresenta um modelo voluntário para uma declaração de política antifraude, em benefício das AG que pretendam ir além dos requisitos regulamentares e formalizar e comunicar, a nível interno e externo, a sua posição oficial em relação à fraude e à corrupção.

##### **4.2. Prevenção**

Se demonstrar um compromisso claro de combate à fraude e à corrupção, sensibilizar para os seus controlos de prevenção e deteção e estiver determinada em transmitir os casos às autoridades competentes para que sejam alvo de investigações e sanções, a AG enviará uma mensagem clara aos potenciais autores e poderá alterar os comportamentos e atitudes em relação à fraude.

Dadas as dificuldades em provar comportamentos fraudulentos e em reparar os danos à reputação, é geralmente preferível evitar as atividades fraudulentas do que paliar os seus efeitos. As técnicas de prevenção estão, na maior parte das vezes, relacionadas com a diminuição das possibilidades de ocorrência de fraude através da implementação de um sistema de controlo interno rigoroso, combinada com uma avaliação proativa, estruturada e orientada. Contudo, podem também ser utilizadas

atividades abrangentes de formação e de sensibilização e o desenvolvimento de uma **cultura «ética»** para combater qualquer potencial «racionalização» do comportamento fraudulento.

A mais forte defesa preventiva contra a fraude é a exploração de um sistema sólido de controlo interno que deve ser concebido e utilizado como uma resposta proporcionada aos riscos identificados durante um exercício de avaliação de risco. Contudo, as organizações devem, igualmente, trabalhar para criar as estruturas e a cultura adequadas para desencorajar potenciais comportamentos fraudulentos.



#### 4.2.1. *Cultura ética*

A criação de uma cultura antifraude é fundamental para dissuadir potenciais infratores e maximizar o compromisso de combate à fraude do pessoal no seio da AG. Essa cultura pode ser criada através da combinação de estruturas e políticas antifraude específicas, tal como demonstrado no segundo círculo no

diagrama anterior e discutido em pormenor mais adiante, mas também através da exploração de mecanismos e comportamentos mais gerais:

- **Declaração de missão** — a expressão clara, visível por todos os observadores internos e externos, de que a AG se esforça por atingir os mais elevados padrões éticos;
- **Orientação assumida pelo topo da organização** — comunicação escrita e/ou oral proveniente do mais alto nível da AG que afirma que são esperados os mais elevados padrões de comportamento ético por parte do pessoal e dos beneficiários (estes podem ser implementados através das cartas de concessão e de contratos);
- **Código de conduta** — um código de ética inequívoco, ao qual todo o pessoal deve, sistematicamente, declarar lealdade, que abrange questões como:
  - conflitos de interesses — explicação, requisitos e procedimentos de declaração;
  - política em relação à aceitação de presentes e hospitalidade — explicação e responsabilidades do pessoal para o seu cumprimento;
  - informações confidenciais — explicação e responsabilidades do pessoal;
  - requisitos para comunicar casos de suspeita de fraude.

Em suma, o pessoal deve respeitar os princípios da integridade, da objetividade, da responsabilidade e da honestidade.

#### *4.2.2. Atribuição de responsabilidades*

No seio da AG, deve existir uma clara atribuição de responsabilidades para a criação de sistemas de gestão e de controlo conformes com os requisitos da UE e para a verificação de que estes sistemas funcionam eficazmente na prevenção, deteção e correção de fraudes. O objetivo é garantir que todos os intervenientes compreendem plenamente as suas responsabilidades e obrigações e comunicar a todos os potenciais beneficiários do programa, tanto a nível interno como externo, que a organização possui uma abordagem coordenada de combate à fraude.

#### *4.2.3. Formação e sensibilização*

A formação e a sensibilização formais podem ser incluídas na estratégia global de gestão de riscos da organização, conforme necessário. Todo o pessoal pode receber formação em questões teóricas e práticas, para o sensibilizar para a cultura antifraude da AG e para o ajudar a identificar e dar resposta aos casos de suspeita de fraude. Esta formação pode abordar, em pormenor, as políticas antifraude, os papéis e responsabilidades específicos e os mecanismos de comunicação.

A sensibilização pode também ser efetuada por vias menos formais, tais como boletins informativos, cartazes e sítios Intranet, ou através da inclusão na ordem do dia das reuniões de grupo.

#### 4.2.4. *Sistemas de controlo interno*

A melhor defesa contra eventuais fraudes é um sistema de controlo interno bem concebido e aplicado que se concentre em atenuar efetivamente os riscos identificados.

As verificações de gestão devem ser rigorosas e os controlos no local associados devem ser definidos em função dos riscos e realizados com uma cobertura suficiente. **A probabilidade de deteção de potenciais casos de fraude aumenta se as verificações de gestão forem exaustivas.** O pessoal encarregado das verificações de gestão documental e no local deve ter conhecimento das orientações da Comissão e de quaisquer orientações nacionais sobre os indicadores de fraude (ver abaixo).

#### 4.2.5. *A análise de dados e o instrumento ARACHNE*

Com o aumento da sofisticação da recolha, armazenamento e análise de dados, surge a oportunidade de combater a fraude. No âmbito da respetiva legislação e tendo em devida conta os seus limites em cada Estado-Membro, a análise de dados pode ser utilizada nesta fase para enriquecer, de forma significativa, o processo de avaliação do risco, proceder a uma verificação cruzada dos dados com outras organizações do setor público ou privado (por exemplo, autoridades fiscais, departamentos governamentais e autoridades de verificação do crédito) e detetar situações de risco potencialmente elevado, mesmo antes da concessão de financiamento.

No âmbito do combate à fraude (e às irregularidades), a Comissão oferece à AG um instrumento específico de prospeção de dados denominado ARACHNE, a fim de identificar projetos que possam ser suscetíveis a riscos de fraude, conflitos de interesses e irregularidades. O ARACHNE é um instrumento de avaliação de riscos que pode aumentar a eficiência da seleção dos projetos, das verificações de gestão e das auditorias e reforçar ainda mais a identificação, prevenção e deteção de fraudes. Foi desenvolvido pela Comissão e adequa-se, em particular, à identificação e avaliação dos riscos de fraude nos fundos, incluindo, entre outros, os contratos públicos, um domínio particularmente propício à fraude e às irregularidades, tais como as propostas concertadas.

Em 17 de maio de 2013, a Comissão apresentou, através do serviço de proteção de dados, a necessária notificação de controlo prévio em matéria de tratamento de dados pessoais à Autoridade Europeia para a Proteção de Dados que, depois de verificar exaustivamente a base jurídica relevante, emitiu, em 17 de fevereiro de 2014, um parecer favorável sobre a conformidade do ARACHNE com as disposições do Regulamento (CE) n.º 45/2001<sup>8</sup>. Este parecer incluiu determinadas considerações relativas ao tratamento de categorias especiais de dados, de modo a garantir a sua necessidade, proporcionalidade e qualidade. Outras recomendações relacionadas com as reações visam garantir a precisão dos dados, medidas para assegurar a elevada qualidade dos dados, a análise caso-a-caso das transferências de dados para o

---

<sup>8</sup> Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2000, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários e à livre circulação desses dados.

OLAF e o Tribunal de Contas Europeu, a supressão dos dados após um período razoável de tempo e as informações aos titulares dos dados. Todas estas considerações e recomendações estão a ser cuidadosamente analisadas, tendo em vista a sua execução pela Comissão.

A correta utilização do ARACHNE será considerada, pela Comissão, uma boa prática para identificar sinais de alerta e visar medidas de combate à fraude e, por conseguinte, deverá ser tida em consideração aquando da avaliação da adequação dos atuais controlos de prevenção e deteção em vigor. Em 2014, este instrumento será gradualmente introduzido em todos os Estados-Membros que, a título voluntário, decidam implementá-lo para melhorar ainda mais os respetivos controlos de gestão do risco de fraude. Por oposição a uma abordagem única, esta decisão pode variar entre Estados-Membros e até no âmbito de diferentes programas/regiões de um mesmo Estado-Membro, visto que, com base nos dados indicados no último relatório PIF,<sup>9</sup> a situação factual em termos de fraude detetada e comunicada à Comissão também varia consideravelmente entre os Estados-Membros.

### **4.3. Deteção e comunicação**

As técnicas preventivas não conseguem proporcionar uma proteção absoluta contra a fraude e, por conseguinte, a autoridade de gestão necessita de sistemas que detetem comportamentos fraudulentos em tempo útil. Estas técnicas incluem procedimentos analíticos para destacar anomalias (por exemplo, instrumentos de prospeção de dados, tais como o instrumento ARACHNE), mecanismos de comunicação rigorosos e avaliações de risco contínuas.

Uma forte cultura ética e um sólido sistema de controlo interno não conseguem proporcionar uma proteção absoluta contra os autores de fraudes. Uma estratégia antifraude deve, por conseguinte, ter em consideração o facto de poderem ainda ocorrer casos de fraude, para os quais deve ser concebida e aplicada uma série de medidas de deteção de fraudes.

#### **4.3.1. Desenvolvimento de uma mentalidade adequada**

A AG pode abordar os riscos de fraude com técnicas de deteção especializadas e orientadas, tendo pessoas designadas responsáveis pela sua realização. Para além disso, todas as partes envolvidas na aplicação de um ciclo de financiamento estrutural têm um papel a desempenhar na deteção de atividades potencialmente fraudulentas, devendo, em seguida, dar-lhe o devido seguimento. Isto implica o cultivo de uma mentalidade apropriada. Um nível saudável de ceticismo deve ser incentivado, juntamente com uma consciência atualizada sobre o que poderia constituir um potencial sinal de alerta de fraude.

#### **4.3.2. Indicadores de fraude (sinais de alerta)**

Os indicadores de fraude são sinais ou «sinais de alerta» mais específicos da existência de atividades fraudulentas, quando é necessária uma resposta imediata para verificar se são precisas medidas adicionais.

---

<sup>9</sup> Proteção dos interesses financeiros da União Europeia – Luta contra a fraude, Relatório anual de 2012. COM(2013) 548 final de 24.7.2013.



Os indicadores também podem ser específicos para as atividades que, normalmente, são desenvolvidas ao abrigo de programas dos fundos estruturais, tais como os custos dos contratos públicos e da mão de obra. Para o efeito, a Comissão forneceu as seguintes informações aos Estados-Membros:

- *COCOF 09/0003/00 de 18.2.2009 — Nota de informação sobre os indicadores de fraude para o FEDER, o FSE e o FC*
- *Coletânea de casos sem elementos de identificação do OLAF — Ações Estruturais*
- *Guia prático em matéria de conflitos de interesses do OLAF*
- *Guia prático em matéria de documentos falsos do OLAF*

Estas publicações devem ser lidas em pormenor e o conteúdo amplamente divulgado entre todos os trabalhadores que se encontrem em posição de detetar este tipo de comportamentos. Em particular, estes indicadores devem ser bem conhecidos de todos os que trabalham em funções que envolvam a análise das atividades do beneficiário, tais como os que efetuam verificações de gestão documental e no local ou outras visitas de acompanhamento.

#### 4.3.3. *Mecanismos de comunicação*

A criação e a promoção de mecanismos de comunicação claros é um elemento-chave da prevenção, assim como da deteção. Tais mecanismos devem facilitar a comunicação de suspeitas de fraude e de deficiências de controlo que possam aumentar a suscetibilidade da AG à fraude. As AG devem dispor de mecanismos de comunicação claros que garantam **uma coordenação suficiente sobre questões de antifraude com a autoridade de auditoria e as autoridades de investigação competentes do Estado-Membro**, incluindo as autoridades de combate à corrupção.

A comunicação à Comissão dos resultados das medidas antifraude eficazes e de quaisquer suspeitas de fraude fará parte do relatório de síntese anual e do parecer de gestão da AG. O relatório de controlo anual da AA incluirá, igualmente, uma secção sobre as suspeitas de fraude detetadas durante o ano.

A comunicação e a formação do pessoal sobre estes mecanismos de comunicação devem garantir que os trabalhadores:

- compreendem onde devem comunicar as suspeitas de comportamento ou controlo fraudulento;
- acreditam que a administração dá seguimento a estas suspeitas;
- acreditam que a comunicação é feita a título confidencial e que a organização não tolera retaliações contra qualquer membro do pessoal que comunique suspeitas.

As suspeitas de fraude devem ser comunicadas ao OLAF pela autoridade designada pelo Estado-Membro, em conformidade com os requisitos aplicáveis ao abrigo do artigo 122.º do RDC. Para além disso, os beneficiários

devem ser informados sobre a forma como podem enviar ao OLAF quaisquer informações que possam ter.<sup>10</sup>

#### **4.4. Inquérito, correção e ação penal**

Depois de uma suspeita de fraude ter sido levantada e corretamente comunicada, a AG deve transmitir o caso à autoridade competente do Estado-Membro para que seja alvo de investigações e sanções, incluindo, nos casos adequados, as autoridades anti-corrupção, e informar o OLAF em conformidade.

A AG deve também realizar uma análise exaustiva e crítica dos sistemas de controlo interno relacionados que possam tê-los exposto às fraudes potenciais ou comprovadas.

Depois de uma suspeita de fraude ter sido detetada e comunicada em conformidade com os requisitos internos e da UE, para que o organismo competente possa avaliar se deve dar início a uma investigação, a recuperação e a ação penal deve seguir-se, se for caso disso.

##### *4.4.1. Recuperação e ação penal*

A recuperação de pagamentos indevidos aos beneficiários é exigida pelas AG e AC e, por isso, estas devem garantir que dispõem de procedimentos rigorosos para acompanhar uma eventual recuperação dos fundos da UE gastos de forma fraudulenta. Estes processos devem ser igualmente claros nos casos em que são ativados os processos civis e penais. **A implementação e a visibilidade de tais sanções constituem um importante elemento dissuasor de potenciais autores de fraudes** e, por isso, a AG deve ser firme na prossecução destes resultados.

##### *4.4.2. Seguimento*

Depois de uma determinada investigação de fraude ter sido concluída pelas autoridades competentes ou entregue às autoridades competentes para que lhe seja dado seguimento, deve ser efetuada uma análise de quaisquer processos, procedimentos ou controlos ligados à fraude potencial ou real. Esta análise deve ser objetiva e autocrítica e conduzir a conclusões claras acerca das deficiências detetadas e dos ensinamentos retirados, com ações claras, pessoas responsáveis e prazos. Deve contribuir, igualmente, para a subsequente análise da autoavaliação, tal como indicado na secção 3.3 anterior.

A cooperação total com as autoridades de investigação, as autoridades competentes pela aplicação da lei ou as autoridades judiciais deve ser garantida, nomeadamente através da conservação de ficheiros sobre casos de fraude em lugares seguros e da garantia de uma transmissão adequada em caso de mobilidade de pessoal.

---

<sup>10</sup> COCOF 09/0003/00 de 18.2.2009 – Nota de informação sobre os indicadores de fraude para o FEDER, o FSE e o FC; contém, igualmente, informações sobre os procedimentos de comunicação.

## **5. AUDITORIA DA AA À AVALIAÇÃO DO RISCO DE FRAUDE DA AG E DAS SUAS MEDIDAS ANTIFRAUDE**

### **5.1. Lista de verificação das AA**

Uma proposta de lista de verificação para a auditoria da AA à conformidade da AG (e dos organismos intermédios) com o n.º 4, alínea c), do artigo 125.º do RDC encontra-se no **Anexo 4**. Esta proposta pode fazer parte das listas de verificação utilizadas pela AA para as suas auditorias de sistemas.

A lista de verificação pode ser, igualmente, utilizada pelo organismo independente encarregado de avaliar o sistema de gestão e de controlo para efeitos de designação, em conformidade com o n.º 2 do artigo 124.º do RDC.

### **5.2. Frequência da verificação da AA**

No âmbito das auditorias ao funcionamento dos sistemas de gestão e de controlo, a AA deve realizar verificações à aplicação efetiva das medidas antifraude pela AG, logo no início do período de programação.<sup>11</sup> Dependendo dos resultados das auditorias e do ambiente de riscos de fraude identificado, podem ser realizadas auditorias de acompanhamento sempre que for necessário. Em alguns casos, tal poderá implicar auditorias de acompanhamento anuais, consoante a gravidade das suspeitas de fraude para cada programa. Mais uma vez, recomenda-se uma abordagem orientada e proporcional (relacionada com o risco). As conclusões devem ser incluídas no relatório de controlo anual da AA.

A AA também deve analisar sistematicamente a aplicação de medidas antifraude eficazes e proporcionadas a nível dos organismos intermédios, como parte das suas auditorias de sistemas.

---

<sup>11</sup> No que se refere à cooperação territorial europeia, quando não for possível a uma única AA fazê-lo, um grupo de auditores deve prestar assistência à AA.

## 1.1. COMO UTILIZAR O INSTRUMENTO DE AUTOAVALIAÇÃO

O instrumento abrange três processos-chave em três secções:

- seleção dos candidatos (ficha de trabalho 1 da folha de cálculo);
- execução dos projetos pelos beneficiários, centrando-se nos custos dos contratos públicos e da mão de obra (ficha de trabalho 2);
- certificação dos custos pela AG e pagamentos (ficha de trabalho 3).

**Cada uma destas três secções, as quais contêm os riscos específicos numerados (por exemplo, RE1, RE2, etc.), é precedida por uma folha de rosto com todos os riscos específicos pertinentes para a secção.**

Para além disso, recomenda-se que a AG avalie os riscos de fraude em relação a qualquer contrato público que administre diretamente, por exemplo, no contexto da assistência técnica (secção 4 sobre ajuste direto). Caso a AG não realize qualquer concurso público para o qual seja necessária uma avaliação do risco de fraude, a secção 4 não necessita de ser preenchida.

Nota: Apenas as células amarelas devem ser preenchidas pela equipa de autoavaliação.

### **DESCRIÇÃO DO RISCO**

Para ajudar a equipa, foi predefinido, no instrumento, um determinado número de riscos. Estes riscos predefinidos devem ser avaliados pela equipa, mas se forem identificados riscos adicionais, podem ser acrescentadas mais linhas.

**A descrição completa dos riscos pode ser encontrada na folha de rosto (no que diz respeito às secções 2 e 4) ou em risco específico (secções 1 e 3).**

Título da coluna	Orientação
<b>Referência do risco</b>	<p>Uma referência do risco única. As letras referem-se à secção em que o risco foi identificado (SB = risco na Seleção dos Beneficiários, IM = na Implementação e Monitorização, CP = na Certificação e Pagamento e AD = no Ajuste Direto pela AG) e o número é a referência da identificação sequencial.</p> <p>Esta célula apenas necessita de ser preenchida para os novos riscos acrescentados.</p>

<b>Designação do risco</b>	Esta célula apenas necessita de ser preenchida para os novos riscos acrescentados.
<b>Descrição do risco</b>	Esta célula apenas necessita de ser preenchida para os novos riscos acrescentados.
<b>Quem está envolvido no risco?</b>	Os dados relativos aos organismos onde se encontram as pessoas ou os agentes envolvidos na prática de fraude são designados aqui, por exemplo, autoridade de gestão, organismos de execução, autoridade de certificação, beneficiários, terceiros.  Esta célula apenas necessita de ser preenchida para os novos riscos acrescentados.
<b>O risco é interno (dentro da AG), externo ou o resultado de uma colusão?</b>	Os dados relativos ao tipo de fraude — interna (apenas dentro da autoridade de gestão), externa (apenas dentro de um dos organismos externos à autoridade de gestão) ou o resultado de uma colusão (envolve um ou mais organismos) — são apresentados aqui.  Esta célula apenas necessita de ser preenchida para os novos riscos acrescentados.

## 2. OS CINCO PRINCIPAIS PASSOS DA AUTOAVALIAÇÃO

### 2.1. Risco bruto

O risco bruto diz respeito ao nível de risco **antes de ser tido em consideração** o efeito de quaisquer controlos **já existentes ou previstos**. A quantificação do risco consiste, normalmente, na combinação da «**probabilidade**» do risco — qual a probabilidade de o acontecimento ocorrer — com o «**impacto**» do risco — quais as consequências do acontecimento, do ponto de vista financeiro e não financeiro. A fim de garantir a coerência da avaliação, deve ser fixado um **horizonte temporal** aquando da determinação da probabilidade, o qual, neste caso, deve ser o período de programação de sete anos.

Título da coluna	Orientação												
<b>Impacto do risco (BRUTO)</b>	<p>A partir do menu deslizante, a equipa de avaliação do risco deve seleccionar uma classificação entre 1 e 4, com base no impacto que o risco teria se tivesse ocorrido, de acordo com os seguintes critérios:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Reputação</th> <th>Nos objetivos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Impacto limitado</td> <td>Trabalho adicional que atrasa outros processos</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Impacto diminuto</td> <td>Atraso na concretização do objetivo operacional</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Impacto significativo, por exemplo, devido à natureza particularmente grave da fraude ou ao envolvimento de vários beneficiários</td> <td>Risco de não concretização do objetivo operacional ou atraso na concretização do objetivo estratégico</td> </tr> </tbody> </table>		Reputação	Nos objetivos	1	Impacto limitado	Trabalho adicional que atrasa outros processos	2	Impacto diminuto	Atraso na concretização do objetivo operacional	3	Impacto significativo, por exemplo, devido à natureza particularmente grave da fraude ou ao envolvimento de vários beneficiários	Risco de não concretização do objetivo operacional ou atraso na concretização do objetivo estratégico
	Reputação	Nos objetivos											
1	Impacto limitado	Trabalho adicional que atrasa outros processos											
2	Impacto diminuto	Atraso na concretização do objetivo operacional											
3	Impacto significativo, por exemplo, devido à natureza particularmente grave da fraude ou ao envolvimento de vários beneficiários	Risco de não concretização do objetivo operacional ou atraso na concretização do objetivo estratégico											

	<table border="1"> <tr> <td>4</td> <td>Análise formal das partes interessadas, por exemplo, o Parlamento, e/ou publicidade negativa</td> <td>Risco de não concretização do objetivo estratégico</td> </tr> </table>	4	Análise formal das partes interessadas, por exemplo, o Parlamento, e/ou publicidade negativa	Risco de não concretização do objetivo estratégico					
4	Análise formal das partes interessadas, por exemplo, o Parlamento, e/ou publicidade negativa	Risco de não concretização do objetivo estratégico							
<b>Probabilidade do risco (BRUTO)</b>	<p>A partir do menu deslizante, a equipa de avaliação do risco deve seleccionar uma classificação entre 1 e 4, com base na probabilidade de ocorrência do risco durante o período de programação de sete anos, de acordo com os seguintes critérios:</p> <table border="1"> <tr> <td>1</td> <td>Não ocorrerá quase nunca</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Raramente ocorrerá</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Ocorrerá às vezes</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Ocorrerá frequentemente</td> </tr> </table>	1	Não ocorrerá quase nunca	2	Raramente ocorrerá	3	Ocorrerá às vezes	4	Ocorrerá frequentemente
1	Não ocorrerá quase nunca								
2	Raramente ocorrerá								
3	Ocorrerá às vezes								
4	Ocorrerá frequentemente								
<b>Classificação total do risco (BRUTO)</b>	<p>Esta célula é automaticamente calculada a partir das entradas feitas em Impacto do risco e Probabilidade. Classificado segundo a pontuação total:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1 – 3 – Tolerável (verde)</li> <li>• 4 – 6 – Significativo (cor de laranja)</li> <li>• 8 – 16 – Crítico (vermelho)</li> </ul>								

## 2.2. Controlos atenuantes atuais

Foram predefinidos no instrumento vários controlos preventivos sugeridos. **Estes controlos são apenas exemplos e só podem ser eliminados pela equipa de avaliação;** se os controlos não existirem, podem ser acrescentadas mais linhas se estiverem instalados controlos adicionais que contrariem o risco identificado. **É possível que um controlo que esteja atualmente atribuído a um determinado risco também seja relevante para outros riscos — nestes casos, os controlos podem ser repetidos várias vezes. Em particular, o exercício pode ser facilitado mediante uma simples referência cruzada para os atuais controlos que são descritos e/ou enumerados, por exemplo, na descrição do sistema de gestão e de controlo, nos processos empresariais e nos manuais.**

Título da coluna	Orientação
<b>Referência do controlo</b>	<p>Referência do controlo única. Os números foram sequencialmente atribuídos a cada risco, por exemplo, os controlos do risco RE1 começam em C1.1 e os controlos do risco IM2 começam em C2.1.</p> <p>Esta célula apenas necessita de ser preenchida para os novos controlos acrescentados.</p>
<b>Descrição do controlo</b>	<p>Esta célula apenas necessita de ser preenchida para os novos controlos acrescentados.</p>
<b>Tem provas do funcionamento deste controlo?</b>	<p>A partir do menu deslizante, a equipa de avaliação do risco deve indicar «Sim» ou «Não» para determinar se o funcionamento do controlo foi</p>

	documentado. Por exemplo, a prova da aprovação é documentada mediante uma assinatura e o controlo está, por conseguinte, visível.
<b>Testa regularmente este controlo?</b>	A partir do menu deslizante, a equipa de avaliação do risco deve indicar «Sim» ou «Não» para determinar se o funcionamento do controlo é testado regularmente. Poderá ser testado mediante uma auditoria interna ou externa ou qualquer outro sistema de monitorização.
<b>Qual o seu nível de confiança na eficácia deste controlo?</b>	Parcialmente baseada nas respostas às duas questões anteriores, a equipa de avaliação do risco deve indicar o seu nível de confiança na eficácia do controlo na redução do risco identificado (Elevado, Médio ou Reduzido). Se o controlo não tiver sido comprovado nem testado, o nível de confiança será reduzido. Se o controlo não tiver sido comprovado, não conseguirá evidentemente testá-lo.
<b>Efeito dos controlos combinados no IMPACTO do risco, tendo em consideração os níveis de confiança.</b>	A partir do menu deslizante, a equipa de avaliação do risco deve seleccionar uma classificação entre -1 e -4, indicando em que medida considera que o impacto do risco foi reduzido pelos controlos atualmente em vigor. Os controlos que detetam fraudes reduzem o impacto da fraude pois demonstram que os mecanismos de controlo interno funcionam.
<b>Efeito dos controlos combinados na PROBABILIDADE do risco, tendo em consideração os níveis de confiança.</b>	A partir do menu deslizante, a equipa de avaliação do risco deve seleccionar uma classificação entre -1 e -4, indicando em que medida considera que a probabilidade do risco foi reduzida pelos controlos atualmente em vigor. Os controlos que detetam fraudes apenas reduzem de forma indireta a probabilidade de ocorrência das mesmas.

### 2.3. Risco líquido

O risco líquido diz respeito ao nível de risco **depois de ter em consideração** o efeito de quaisquer controlos **existentes** e a sua eficácia, ou seja, a situação tal como se apresenta no momento atual.

Título da coluna	Orientação															
<b>Impacto do risco (LÍQUIDO)</b>	<p>Esta célula será calculada automaticamente, deduzindo o efeito dos controlos atenuantes existentes combinados do impacto do risco BRUTO. O resultado deve ser analisado em função dos seguintes critérios para confirmar se a avaliação ainda é razoável:</p> <table border="1" data-bbox="625 683 1257 1243"> <thead> <tr> <th></th> <th>Reputação</th> <th>Nos objetivos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Impacto limitado</td> <td>Trabalho adicional que atrasa outros processos</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Impacto diminuto</td> <td>Atraso na concretização do objetivo operacional</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Impacto significativo, por exemplo, devido à natureza particularmente grave da fraude ou ao envolvimento de vários beneficiários</td> <td>Risco de não concretização do objetivo operacional ou atraso na concretização do objetivo estratégico</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Análise formal das partes interessadas, por exemplo, o Parlamento, e/ou publicidade negativa</td> <td>Risco de não concretização do objetivo estratégico</td> </tr> </tbody> </table>		Reputação	Nos objetivos	1	Impacto limitado	Trabalho adicional que atrasa outros processos	2	Impacto diminuto	Atraso na concretização do objetivo operacional	3	Impacto significativo, por exemplo, devido à natureza particularmente grave da fraude ou ao envolvimento de vários beneficiários	Risco de não concretização do objetivo operacional ou atraso na concretização do objetivo estratégico	4	Análise formal das partes interessadas, por exemplo, o Parlamento, e/ou publicidade negativa	Risco de não concretização do objetivo estratégico
	Reputação	Nos objetivos														
1	Impacto limitado	Trabalho adicional que atrasa outros processos														
2	Impacto diminuto	Atraso na concretização do objetivo operacional														
3	Impacto significativo, por exemplo, devido à natureza particularmente grave da fraude ou ao envolvimento de vários beneficiários	Risco de não concretização do objetivo operacional ou atraso na concretização do objetivo estratégico														
4	Análise formal das partes interessadas, por exemplo, o Parlamento, e/ou publicidade negativa	Risco de não concretização do objetivo estratégico														
<b>Probabilidade do risco (LÍQUIDO)</b>	<p>Esta célula será calculada automaticamente, deduzindo o efeito dos controlos atenuantes existentes combinados da probabilidade do risco BRUTO. O resultado deve ser analisado em função dos seguintes critérios para confirmar se a avaliação ainda é razoável:</p> <table border="1" data-bbox="625 1424 1142 1556"> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Não ocorrerá quase nunca</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Raramente ocorrerá</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Ocorrerá às vezes</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Ocorrerá frequentemente</td> </tr> </tbody> </table>	1	Não ocorrerá quase nunca	2	Raramente ocorrerá	3	Ocorrerá às vezes	4	Ocorrerá frequentemente							
1	Não ocorrerá quase nunca															
2	Raramente ocorrerá															
3	Ocorrerá às vezes															
4	Ocorrerá frequentemente															
<b>Classificação total do risco (LÍQUIDO)</b>	<p>Esta célula é automaticamente calculada a partir dos valores de Impacto do Risco e Probabilidade. Classificado segundo a pontuação total:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1 – 3 – Tolerável (verde)</li> <li>• 4 – 6 – Significativo (cor de laranja)</li> <li>• 8 – 16 – Crítico (vermelho)</li> </ul>															



## 2.4. Plano de ação para a implementação de medidas antifraude eficazes e proporcionadas

Título da coluna	Orientação
<b>Controlo adicional previsto</b>	A descrição completa do controlo previsto/medidas antifraude eficazes e proporcionadas deve ser feita aqui. <b>Enquanto a secção 5 da nota de orientação estabelece os princípios e métodos gerais para combater a fraude, o anexo 2 apresenta os controlos atenuantes recomendados para cada risco identificado.</b>
<b>Pessoa responsável</b>	A pessoa responsável (ou função) para qualquer controlo previsto deve ser indicada aqui. Esta pessoa deverá concordar em assumir a responsabilidade pelo controlo e ser responsável pela sua introdução e pelo seu funcionamento eficaz.
<b>Prazo para a aplicação</b>	O prazo para a aplicação do novo controlo deve ser indicado aqui. A pessoa responsável deverá concordar com este prazo e ser responsável pela introdução do novo controlo até esta data.
<b>Efeito dos controlos adicionais previstos combinados no IMPACTO do risco</b>	A partir do menu deslizante, a equipa de avaliação do risco deve selecionar uma classificação entre -1 e -4, indicando em que medida considera que o impacto do risco será reduzido pelos controlos previstos.
<b>Efeito dos controlos adicionais previstos combinados na PROBABILIDADE do risco.</b>	A partir do menu deslizante, a equipa de avaliação do risco deve selecionar uma classificação entre -1 e -4, indicando em que medida considera que a probabilidade do risco foi reduzida pelos controlos atualmente em vigor.

## 2.5. Risco-alvo

O risco-alvo diz respeito ao nível de risco **depois de ser tido em consideração** o efeito de quaisquer controlos **atuais e previstos**.

Título da coluna	Orientação															
<p><b>Impacto do risco (ALVO)</b></p>	<p>Esta célula será calculada automaticamente, deduzindo o efeito dos controlos atenuantes previstos combinados do impacto do risco LÍQUIDO. O resultado deve ser analisado em função dos seguintes critérios para confirmar se a avaliação ainda é razoável:</p> <table border="1" data-bbox="624 645 1257 1205"> <thead> <tr> <th></th> <th>Reputação</th> <th>Nos objetivos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Impacto limitado</td> <td>Trabalho adicional que atrasa outros processos</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Impacto diminuto</td> <td>Atraso na concretização do objetivo operacional</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Impacto significativo, por exemplo, devido à natureza particularmente grave da fraude ou ao envolvimento de vários beneficiários</td> <td>Risco de não concretização do objetivo operacional ou atraso na concretização do objetivo estratégico</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Análise formal das partes interessadas, por exemplo, o Parlamento, e/ou publicidade negativa</td> <td>Risco de não concretização do objetivo estratégico</td> </tr> </tbody> </table>		Reputação	Nos objetivos	1	Impacto limitado	Trabalho adicional que atrasa outros processos	2	Impacto diminuto	Atraso na concretização do objetivo operacional	3	Impacto significativo, por exemplo, devido à natureza particularmente grave da fraude ou ao envolvimento de vários beneficiários	Risco de não concretização do objetivo operacional ou atraso na concretização do objetivo estratégico	4	Análise formal das partes interessadas, por exemplo, o Parlamento, e/ou publicidade negativa	Risco de não concretização do objetivo estratégico
	Reputação	Nos objetivos														
1	Impacto limitado	Trabalho adicional que atrasa outros processos														
2	Impacto diminuto	Atraso na concretização do objetivo operacional														
3	Impacto significativo, por exemplo, devido à natureza particularmente grave da fraude ou ao envolvimento de vários beneficiários	Risco de não concretização do objetivo operacional ou atraso na concretização do objetivo estratégico														
4	Análise formal das partes interessadas, por exemplo, o Parlamento, e/ou publicidade negativa	Risco de não concretização do objetivo estratégico														
<p><b>Probabilidade de risco (ALVO)</b></p>	<p>Esta célula será calculada automaticamente, deduzindo o efeito dos controlos atenuantes previstos combinados da probabilidade do risco BRUTO. O resultado deve ser analisado em função dos seguintes critérios para confirmar se a avaliação ainda é razoável:</p> <table border="1" data-bbox="624 1391 1142 1518"> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Não ocorrerá quase nunca</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Raramente ocorrerá</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Ocorrerá às vezes</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Ocorrerá frequentemente</td> </tr> </tbody> </table>	1	Não ocorrerá quase nunca	2	Raramente ocorrerá	3	Ocorrerá às vezes	4	Ocorrerá frequentemente							
1	Não ocorrerá quase nunca															
2	Raramente ocorrerá															
3	Ocorrerá às vezes															
4	Ocorrerá frequentemente															
<p><b>Classificação total do risco (ALVO)</b></p>	<p>Esta célula é automaticamente calculada a partir das entradas feitas em Impacto do risco e Probabilidade. Classificado segundo a pontuação total:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1 – 3 – Tolerável (verde)</li> <li>• 4 – 6 – Significativo (cor de laranja)</li> <li>• 8 – 16 – Crítico (vermelho)</li> </ul>															

# 1: AVALIAÇÃO DA EXPOSIÇÃO A RISCOS DE FRAUDE ESPECÍFICOS - SELEÇÃO DE CANDIDATOS PELAS AUTORIDADES DE GESTÃO

DESCRIÇÃO DO RISCO						
Ref. do risco	Designação do risco	Descrição do risco	Quem corre o risco? [Autoridade de Gestão (AG) / Organismos de Implementação (OI) / Autoridade de Certificação (AC) / Beneficiários (BF) / Terceiros (T)]	O risco é interno (endógeno à AG), exógeno ou resulta de colusão?	O risco é relevante para a sua Autoridade de Gestão?	Se a resposta é NÃO, justifique
SR1	Conflitos de interesse no comité de avaliação	Os membros da AG no comité de avaliação influenciam intencionalmente a avaliação e a seleção dos candidatos para favorecer alguns dentre eles, avaliando de modo mais favorável as suas candidaturas ou exercendo pressão sobre outros membros do comité	Autoridade de Gestão e Beneficiários	Endógeno/Colusão		
SR2	Falsas declarações dos candidatos	Os candidatos fazem falsas declarações na candidatura, conduzindo o comité de avaliação a crer que cumprem os critérios de elegibilidade genéricos e específicos para vencer o processo de candidatura	Beneficiários	Exógeno		
SR3	Financiamento duplo	Uma organização candidata-se ao financiamento do mesmo projeto por vários fundos da UE e/ou dos Estados-Membros, sem declarar essas várias candidaturas	Beneficiários	Exógeno		
SRX		<i>Inserir descrição dos riscos adicionais...</i>				









## 2: AVALIAÇÃO DA EXPOSIÇÃO A RISCOS DE FRAUDE ESPECÍFICOS - IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA E VERIFICAÇÃO DE ATIVIDADES

DESCRIÇÃO DO RISCO							
Ref. do risco	Designação do risco	Descrição do risco	Descrição pormenorizada do risco	Quem corre o risco? [Autoridade de Gestão (AG) / Organismos de Implementação (OI) / Autoridade de Certificação (AC) / Beneficiários (BF) / Terceiros (T)]	O risco é endógeno (interno à AG), exógeno ou resulta de colusão?	O risco é relevante para a sua Autoridade de Gestão?	Se a resposta é NÃO, justifique
<b>Implementação - riscos no âmbito dos contratos públicos com concursos organizados e geridos por beneficiários</b>							
IR1	Conflitos de interesse ocultos ou subornos e comissões ilegais	Um membro do pessoal do beneficiário procede de modo favorável ao candidato/proponente porque: - ocorreu um conflito de interesse que não foi declarado ou - foram pagos subornos ou comissões ilegais	1) Os beneficiários podem adjudicar subcontratos a terceiros onde detenham interesses, financeiros ou de outro tipo. Do mesmo modo, estes nem sempre divulgam todos os conflitos de interesse quando se candidatam a concursos ou 2) Podem oferecer comissões ilegais ou subornos aos beneficiários para influenciar a adjudicação dos contratos.	Beneficiários e terceiros	Exógeno		
IR2	Evitar o procedimento de concurso obrigatório	Um beneficiário evita o processo de concurso obrigatório de modo a favorecer um candidato em particular para que este possa ganhar a adjudicação ou continuar como contratante, através de: - divisão das aquisições ou - adjudicação injustificada a um fornecedor único ou - não organização de um processo de concurso ou - prolongamento irregular do contrato.	1) Os beneficiários podem dividir uma aquisição em duas ou mais partes ou contratos para evitar ter de lançar um processo de concurso ou ser objeto de uma avaliação de alto nível ou 2) Os beneficiários podem igualmente falsificar a justificação da aquisição num fornecedor único se elaborarem um caderno de encargos com critérios muito restritos ou 3) Os beneficiários podem adjudicar contratos favorecendo terceiros sem lançarem o processo de concurso ou 4) Os beneficiários podem prolongar os contratos através de adendas ao contrato ou da introdução de condições adicionais, para evitar ter de	Beneficiários e terceiros	Exógeno		
IR3	Manipulação do processo de concurso	Um membro do pessoal da AG pode favorecer um candidato num concurso procedendo: - à elaboração de um caderno de encargos à medida do candidato ou - à divulgação dos dados das propostas ou - à manipulação das propostas.	1) Os beneficiários podem elaborar os concursos ou convites à apresentação de propostas com especificações à medida das qualificações de um concorrente em particular ou a que só um deles pode responder. Podem ser usadas especificações muito exclusivas para excluir outros concorrentes qualificados ou 2) O pessoal da contratação, do projeto ou da avaliação das propostas pode transmitir informações confidenciais para ajudar um concorrente favorecido a formular uma melhor proposta técnica ou financeira, informando sobre o orçamento estimado, as soluções preferidas, ou os detalhes das propostas concorrentes ou 3) Os beneficiários podem manipular as propostas depois de recebidas para tornar a	Beneficiários e terceiros	Exógeno		
IR4	Propostas concertadas	Os proponentes podem manipular o processo de concurso organizado por um beneficiário para ganhar um contrato, graças à colusão com outros proponentes ou apresentando falsas propostas: - propostas concertadas incluindo propostas de companhias interligadas ou - prestadores fictícios	1) Terceiros de uma região ou área geográfica ou de uma indústria em particular podem concertar-se para vencer a concorrência e fazer subir os preços com vários esquemas concertados para apresentar propostas a concursos, como propostas complementares, supressão de propostas, rotação de propostas e divisão do mercado ou 2) Terceiros podem criar prestadores fictícios para apresentar propostas complementares a concursos, em concertação, a fim de inflacionar os custos ou simplesmente para gerar faturas fictícias. Além disso, um empregado do beneficiário pode	Terceiros	Exógeno		
IR5	Preços inadequados	Um proponente manipula o processo de concurso ao não especificar certos custos na sua proposta	Terceiros podem igualmente não apresentar dados atualizados, completos e precisos relativos ao custo ou ao preço nas suas propostas de preços, fazendo assim subir o preço do contrato.	Terceiros	Exógeno		
IR6	Manipulação de pedidos de pagamento	Um contratante manipula os pedidos de pagamento ou faturas para inflacionar ou duplicar os custos incorridos. - Duplicação do pedido de pagamento de um único contratante ou - Faturas falsas, inflacionadas ou duplicadas.	1) Uma terceira parte com vários contratos de trabalho semelhantes pode faturar os mesmos custos de pessoal, encargos ou despesas a vários contratos ou 2) Podem ser apresentadas faturas falsas, inflacionadas ou duplicadas por terceiros, que podem agir sozinhos ou em colusão com o	Terceiros	Exógeno		
IR7	Produtos não entregues ou substituição de produtos	Os contratantes violam as condições contratuais acordadas não fornecendo os produtos contratados, fornecendo-os com alterações ou substituindo-os por produtos de qualidade inferior — Substituição do produto ou — Inexistência de produtos ou operação não realizada em conformidade com a convenção de subvenção	1) Terceiros podem substituir os produtos que estão especificados no contrato por outros de qualidade inferior ou que não cumprem as especificações do contrato e procedem conscientemente como se o tivessem cumprido. Os beneficiários podem ser cúmplices nesta fraude ou 2) Alguns ou todos os produtos ou serviços a fornecer no âmbito de um contrato não podem ser apresentados, ou o contrato, com	Beneficiários e terceiros	Exógeno		
IR8	Alteração do contrato em vigor	Um beneficiário e um contratante unem-se para alterar um contrato existente com condições mais favoráveis para um terceiro, de tal forma que a adjudicação inicial deixa de ser válida.	Pode ser feita uma alteração a um contrato depois de ter sido acordado entre um beneficiário e um terceiro, alterando as cláusulas e condições contratuais, de tal forma que a adjudicação inicial pode já não ser válida.	Beneficiários e terceiros	Exógeno		



**Execução — riscos com custos de mão de obra suportados pelos beneficiários ou por terceiros**

IR9	Sobreavaliação da qualidade ou das atividades do pessoal	Um contratante intencionalmente sobrestima a qualidade dos serviços de pessoal ou das atividades para os reclamar como custos elegíveis. — Mão-de-obra sem qualificações adequadas ou — Descrições inexatas das atividades realizadas pelo pessoal	1) Um beneficiário ou um terceiro podem propor uma equipa de pessoal devidamente qualificado, no âmbito de um concurso público, para posteriormente executar a ação com pessoal insuficientemente qualificado ou 2) Um beneficiário ou um terceiro podem conscientemente falsificar descrições de tarefas desempenhadas pelo pessoal, a fim de assegurar que os custos declarados são considerados elegíveis	Beneficiários ou terceiros	Exógeno		
IR10	Custos laborais falsos	Um beneficiário apresenta conscientemente custos de mão-de-obra falsos para as atividades não efetuadas ou que não são efetuadas em conformidade com o contrato. — Custos laborais falsos ou — Horas extraordinárias não compensadas ou — Unidades de tempo incorretas ou — Despesas de pessoal declaradas para pessoal inexistente ou — Despesas de pessoal apresentadas para atividades que tiveram lugar fora do período de execução.	1) Um beneficiário ou um terceiro pode querer apresentar custos de pessoal falsos, inflacionando o número de horas de trabalho dos formadores ou falsificando documentos comprovativos dessas atividades, como o registo de presenças e as faturas de aluguer de salas de formação ou 2) Um beneficiário ou um terceiro pode querer apresentar um crédito de horas extraordinárias quando o seu pessoal não realiza normalmente horas extra ou 3) Um beneficiário ou um terceiro pode querer apresentar taxas de pessoal inflacionadas desvirtuando os custos horários ou as horas efetivas de trabalho 4) Um beneficiário ou um terceiro pode falsificar documentação para invocar custos de pessoal não assalariado ou inexistente ou 5) Um beneficiário ou um terceiro pode conscientemente falsificar documentação para que os custos pareçam ter sido incorridos durante o período	Beneficiários ou terceiros	Exógeno		
IR11	Os custos da mão-de-obra são repartidos de forma incorreta entre	Um beneficiário reparte consciente e incorretamente os custos de pessoal entre os projetos da UE e outras fontes de	Um beneficiário pode repartir consciente e incorretamente os custos de pessoal entre os projetos da UE e outras fontes de	Beneficiários	Exógeno		
IRXX		<i>Inserir descrição dos riscos adicionais...</i>					



























### 3: AVALIAÇÃO DA EXPOSIÇÃO A RISCOS DE FRAUDE ESPECÍFICOS - CERTIFICAÇÃO E PAGAMENTOS

DESCRIÇÃO DO RISCO						
Ref. do risco	Designação do risco	Descrição do risco	Quem corre o risco? [Autoridade de Gestão (AG) / Organismos de Implementação (OI) / Autoridade de Certificação (AC) / Beneficiários (BF) / Terceiros (T)]	O risco é endógeno (interno à AG), exógeno ou resulta de colusão?	A Autoridade de Gestão está exposta a este risco?	Se a resposta for NÃO, justifique
CR 1	Processo de verificação de gestão incompleto/inadequado	As verificações de gestão podem não dar garantias suficientes da ausência de fraude, devido à falta das necessárias competências ou dos recursos em sede da AG.	Autoridade de gestão	Endógeno		
CR 2	Processo de certificação de despesas incompleto/inadequado	As certificações das despesas podem não dar garantias adequadas da ausência de fraude, devido à falta das necessárias competências ou dos recursos em sede da AC.	Autoridade de certificação	Exógeno		
CR3	Conflitos de interesse na AG	Os membros da AG podem ter conflitos de interesse que influenciam indevidamente a aprovação dos pagamentos a certos beneficiários.	Autoridade de Gestão e Beneficiários	Endógeno/Colusão		
CR4	Conflitos de interesse na Autoridade de Certificação	As despesas podem ser certificadas por uma Autoridade de Certificação que tenha uma conexão com o beneficiário.	Autoridade de Certificação e Beneficiários	Exógeno		
CRXX		<i>Inserir descrição dos riscos adicionais...</i>				













#### 4: AVALIAÇÃO DA EXPOSIÇÃO A RISCOS DE FRAUDE ESPECÍFICOS - ADJUDICAÇÃO POR AJUSTE DIRETO PELAS AUTORIDADES DE GESTÃO

DESCRIÇÃO DO RISCO							
Ref. do risco	Designação do risco	Descrição do risco	Descrição pormenorizada do risco	Quem corre o risco? [Autoridade de Gestão (AG) / Organismos de Implementação (OI) / Autoridade de Certificação (AC) / Beneficiários (BF) / Terceiros (T)]	O risco é endógeno (interno à AG), exógeno ou resulta de colusão?	A Autoridade de Gestão está exposta a este risco?	Se a resposta for NÃO, justifique
PR1	Evitar o procedimento de concurso obrigatório	Um membro do pessoal da AG evita o procedimento de concursos obrigatório, de modo a favorecer um proponente em particular para que este possa ganhar a adjudicação ou continue como contratante, através de: - não organização de um processo de concurso ou - divisão das aquisições ou - adjudicação injustificada a um fornecedor único ou - prolongamento irregular do contrato.	1) Um membro do pessoal da AG pode dividir uma aquisição em duas ou mais partes ou contratos para evitar ter de lançar um processo de concurso ou ser objeto de uma avaliação de alto nível ou 2) Um membro do pessoal da AG pode igualmente falsificar a justificação da aquisição a um fornecedor único se elaborar um caderno de encargos com critérios muito restritos ou 3) Um membro do pessoal da AG pode adjudicar contratos favorecendo terceiros sem lançar o processo de concurso necessário ou 4) Um membro do pessoal da AG pode prolongar os contratos através de	Autoridades de gestão e terceiros	Endógeno/Colusão		
PR2	Manipulação do procedimento de concurso	Um membro do pessoal da AG pode favorecer um proponente num concurso procedendo à: - elaboração de um caderno de encargos à medida do candidato ou - divulgação dos dados das propostas ou - manipulação das propostas.	1) Um membro do pessoal da AG pode elaborar os concursos ou convites à apresentação de propostas com especificações à medida das qualificações de um concorrente em particular ou a que só um deles pode responder. Podem ser usadas especificações muito exclusivas para excluir outros concorrentes qualificados ou 2) O pessoal da contratação, do projeto ou da avaliação das propostas pode transmitir informações confidenciais para ajudar um concorrente favorito a formular uma melhor proposta técnica ou financeira, informando sobre o orçamento estimado, as soluções preferidas, ou os detalhes das propostas concorrentes ou 3) Um membro do pessoal da AG pode	Autoridades de gestão e terceiros	Colusão		
PR3	Conflitos de interesse ocultos ou subornos e comissões ilegais	Um membro do pessoal da AG procede de modo favorável ao candidato/proponente porque: - ocorre um conflito de interesse que não foi declarado ou - foram pagos subornos ou comissões ilegais	1) Um contrato pode ser adjudicado a um beneficiário em que um membro do pessoal detenha interesses, financeiros ou de outro tipo. Do mesmo modo, as organizações nem sempre divulgam todos os conflitos de interesse quando se candidatam aos concursos ou 2) Os beneficiários candidatos podem oferecer comissões ilegais ou subornos para influenciar a adjudicação dos contratos.	Autoridades de gestão e terceiros	Colusão		
PRX		<i>Inserir descrição dos riscos adicionais...</i>					











## Controlos atenuantes recomendados

<b>1. SELEÇÃO DOS CANDIDATOS</b>		
<b>Controlos abrangentes</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• O painel secundário pode rever as decisões individuais ou uma amostra das decisões tomadas pelo painel de avaliação.</li> <li>• Cursos de formação apropriados sobre ética e integridade, abrangendo as responsabilidades individuais, conforme o caso.</li> <li>• Utilização de instrumentos de prospeção de dados, tais como o <b>ARACHNE</b></li> <li>• Auditorias independentes regulares (por exemplo, mediante uma auditoria interna ou pela AA)</li> <li>• Criação de um mecanismo de denúncia para casos de suspeita de comportamentos fraudulentos.</li> </ul>		
<b>Risco de fraude específico</b>	<b>Descrição do controlo</b>	<b>Controlos atenuantes recomendados</b>
Conflitos de interesse no seio do conselho de avaliação	<b>Seleção dos candidatos</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos os convites à apresentação de candidaturas são publicados</li> <li>• Todas as candidaturas são registadas</li> <li>• Todas as candidaturas são avaliadas em conformidade com os critérios aplicáveis</li> <li>• Todas as decisões relativas à aceitação/rejeição das candidaturas são comunicadas aos candidatos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O conselho de avaliação é composto por vários membros dos quadros superiores da direção em regime de rotatividade, com algum nível de aleatoriedade na sua seleção para a participação em cada conselho de avaliação.</li> <li>• <b>Política em matéria de conflitos de interesses</b>, com declaração e registo anuais.</li> </ul>
Falsas declarações por parte dos candidatos	<b>Pistas de auditoria</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Devem estar em vigor procedimentos para garantir que todos os documentos necessários para garantir uma pista de auditoria adequada são conservados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verificação cruzada dos documentos comprovativos para fontes independentes de informação</li> <li>• Utilização de conhecimentos prévios sobre o beneficiário para tomar decisões informadas quanto à veracidade das declarações e informações fornecidas.</li> </ul>
Financiamento duplo	<b>Sistemas de contabilidade, monitorização e informação financeira</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Um sistema informatizado capaz de fornecer informações fiáveis e pertinentes funciona de forma eficaz</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verificações cruzadas com as autoridades nacionais que gerem outros fundos da UE e também com outros Estados-Membros pertinentes, sempre que tal seja possível e sempre que esse risco seja considerado relevante e suscetível de ocorrer.</li> </ul>

## Controlos atenuantes recomendados

<b>2. IMPLEMENTAÇÃO E VERIFICAÇÃO DAS OPERAÇÕES</b>		
<b>Controlos abrangentes</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisito, para os beneficiários, de ter políticas em matéria de conflitos de interesses, com declaração e registo anuais</li> <li>• Oferta de formação, para os beneficiários, sobre a deteção de comportamentos fraudulentos</li> <li>• Utilização de instrumentos de prospeção de dados, tais como o <b>ARACHNE</b></li> <li>• Criação de um mecanismo de denúncia para casos de suspeita de comportamentos fraudulentos</li> <li>• Verificações da gestão eficazes</li> <li>• Conformidade com os requisitos nacionais para uma auditoria independente dos custos dos projetos por parte dos beneficiários</li> </ul>		
<b>Risco de fraude específico</b>	<b>Descrição do controlo</b>	<b>Controlos atenuantes recomendados</b>
Aquisições divididas	<p><b>Orientações para os beneficiários</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunicação efetiva dos direitos e obrigações aos beneficiários, nomeadamente, as regras nacionais de elegibilidade estabelecidas a partir do programa, as regras comunitárias aplicáveis em matéria de elegibilidade, as condições específicas relativas aos produtos ou serviços oferecidos no âmbito da operação, o plano de financiamento, o prazo de execução, os requisitos em matéria de contabilidade separada ou códigos contabilísticos adequados e a informação a ser guardada e comunicada</li> <li>• Existência de regras nacionais de elegibilidade claras e inequívocas estabelecidas para o programa</li> <li>• Existência de uma estratégia para garantir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conforme o caso, a análise feita pela AG da lista dos contratos propostos antes da implementação de programas para os contratos pouco abaixo dos valores-limite</li> </ul>
Adjudicações injustificadas a um fornecedor único para evitar a realização de concursos		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análise feita pela AG das adjudicações a um fornecedor único de uma amostra de beneficiários.</li> <li>• Aprovação prévia da AG para todas as adjudicações a um fornecedor único.</li> </ul>
Processo de concurso inexistente para fornecedores favoritos		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análise feita pela AG de uma amostra de contratos de dimensão significativa antes do pagamento de qualquer fatura para provas de concurso.</li> </ul>
Prorrogação dos contratos existentes para evitar um novo concurso		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprovação prévia pela AG para as alterações ao contrato que aumentam o limiar significativo predefinido do acordo original.</li> </ul>
Especificações concertadas para favorecer determinados proponentes		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisito da AG, para os beneficiários, de ter um mecanismo secundário diferente, por exemplo, do departamento adjudicante para verificar se as especificações da proposta não são demasiado restritas. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> </ul>

## Controlos atenuantes recomendados

Fuga de dados das propostas	<p>que os beneficiários têm acesso às informações necessárias e recebem um nível de orientação adequado</p> <p><b>Verificações da gestão</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existência de procedimentos escritos e listas de verificação exaustivas para as verificações da gestão</li> <li>• Verificações de gestão a concluir antes da certificação</li> <li>• Todos os pedidos de reembolso são objeto de verificação administrativa, incluindo a análise do pedido e da documentação de apoio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisito da AG, para os beneficiários, de ter um mecanismo secundário que compare uma amostra de propostas vencedoras com as propostas concorrentes para determinar a existência de indícios de conhecimento prévio de informações sobre a proposta. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> <li>• Requisito da AG de ter um elevado nível de transparência na adjudicação dos contratos, tal como a publicação de todas as informações sobre os contratos que não sejam confidenciais. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> <li>• Comparação feita pela AG de uma amostra de propostas vencedoras com as propostas concorrentes para determinar a existência de indícios de conhecimento prévio de informações sobre a proposta.</li> </ul>
Conflito de interesses confidencial		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Política em matéria de conflitos de interesses</b>, com declaração e registo anuais.</li> </ul>
Subornos e comissões ilícitas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verificações no local a realizar quando o projeto já está bem avançado</li> <li>• São mantidos registos do trabalho realizado, dos resultados obtidos e do acompanhamento das constatações</li> <li>• A amostragem deve basear-se numa avaliação do risco adequada</li> <li>• Existência de procedimentos para garantir que a autoridade de certificação recebe todas as informações necessárias</li> </ul> <p><b>Pistas de auditoria</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Os registos contabilísticos devem ser mantidos pela AG que fornece informações pormenorizadas sobre as despesas efetivamente realizadas em cada operação cofinanciada pelo beneficiário</li> <li>• As especificações técnicas e o plano financeiro da operação, os relatórios intercalares e de acompanhamento, os documentos relativos aos processos de candidatura, avaliação, seleção, aprovação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisito da AG, para os beneficiários, de ter um forte controlo sobre os procedimentos do concurso, por exemplo, ao aplicar prazos de candidatura. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> <li>• Requisito da AG, para os beneficiários, de analisar todas as adjudicações de contratos com um mecanismo secundário para determinar a existência de indícios de que, por exemplo, as propostas vencedoras eram muito parecidas com as propostas de valor mais baixo seguintes ou foram entregues fora de prazo e/ou provas de que o proponente vencedor comunicou em privado com o pessoal adjudicante. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> <li>• Análise feita pela AG de uma amostra de propostas vencedoras para determinar a existência de indícios de que, por exemplo, as propostas vencedoras eram muito parecidas com as propostas de valor mais baixo seguintes ou foram entregues fora de prazo e/ou provas de que o proponente vencedor comunicou em privado com o pessoal adjudicante ou quaisquer outros indícios de comportamentos fraudulentos.</li> </ul>
Propostas concertadas		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisito da AG, para os beneficiários, de ter controlos em vigor para detetar dados anormais ou persistentemente elevados de propostas (tais como avaliadores de propostas com conhecimento do</li> </ul>

## Controlos atenuantes recomendados

	<p>da subvenção, concurso e contratação e os relatórios das inspeções dos produtos e serviços cofinanciados devem ser mantidos a um nível de gestão adequado</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A AG deve verificar se os beneficiários utilizam um sistema de contabilidade separada ou um código contabilístico separado para todas as transações</li> <li>• Devem estar em vigor procedimentos para garantir que todos os documentos necessários para garantir uma pista de auditoria adequada são conservados</li> </ul>	<p>mercado) e relações incomuns entre terceiros (por exemplo, rotação de contratos). Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisito da AG, para os beneficiários, de ter comparadores de preços de «referência» para bens ou serviços normais. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> </ul>
Manipulação das propostas		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisito da AG, para os beneficiários, de ter um processo de concurso que inclua um processo transparente de abertura de propostas e modalidades de segurança adequadas para propostas fechadas. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> </ul>
Preços inadequados	<p><b>Sistemas de contabilidade, monitorização e informação financeira</b></p> <p>Um sistema informatizado capaz de fornecer informações fiáveis e pertinentes funciona de forma eficaz</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisito da AG, para os beneficiários, de ter controlos em vigor para corroborar os preços propostos por terceiros a outras fontes independentes. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> <li>• Requisito da AG, para os beneficiários, de utilizar custos unitários normalizados para os fornecimentos adquiridos regularmente.</li> </ul>
Prestadores de serviços «fictícios»		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisito da AG, para os beneficiários, de submeter todos os terceiros a uma verificação de antecedentes. Tal pode incluir verificações gerais aos sítio Web, à localização de empresas e aos dados de contacto, etc. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> </ul>
Custos da duplicação de pedidos de um único contratante		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisito da AG, para os beneficiários, de analisar os relatórios de atividade e os resultados dos contratos para determinar os custos (por exemplo, os nomes dos elementos do pessoal); estão autorizados a pedir provas adicionais de apoio (por exemplo, os sistemas de registo do tempo). Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> </ul>
Substituição do produto		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisito da AG, para os beneficiários, de comparar os produtos/serviços adquiridos com as especificações contratuais, utilizando peritos relevantes. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> <li>• Análise feita pela AG de uma amostra de relatórios de atividades e produtos/serviços específicos adquiridos com as especificações contratuais.</li> </ul>
Inexistência de produtos ou operações não realizadas em conformidade com o contrato		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisito da AG, para os beneficiários, de solicitar certificados de obras ou outros tipos de certificados de verificação, emitidos por um</li> </ul>

## Controlos atenuantes recomendados

de subvenção		terceiro independente, no termo do contrato. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários. <ul style="list-style-type: none"><li>• Análise feita pela AG de uma amostra de certificados de obras ou outros tipos de certificados de verificação.</li></ul>
Faturas falsas, inflacionadas ou em duplicado		<ul style="list-style-type: none"><li>• Requisito da AG, para os beneficiários, de proceder a uma análise das faturas apresentadas para determinar a existência de duplicação (ou seja, várias faturas com o mesmo montante, n.º de fatura, etc.) ou falsificação. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li><li>• Requisito da AG, para os beneficiários, de comparar o preço final dos produtos/serviços com o orçamento e os preços geralmente aceites em contratos similares. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li><li>• Comparação feita pela AG de uma amostra de resultados do projeto com os custos para determinar a existência de qualquer prova de que o trabalho não foi concluído ou não justifica os custos incorridos.</li></ul>

## Controlos atenuantes recomendados

<b>2. IMPLEMENTAÇÃO E VERIFICAÇÃO DAS OPERAÇÕES</b>		
<b>Controlos abrangentes</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criação de um mecanismo de denúncia para casos de suspeita de comportamentos fraudulentos</li> <li>• Utilização de instrumentos de prospeção de dados, tais como o <b>ARACHNE</b></li> <li>• Verificações da gestão eficazes</li> <li>• Conformidade com os requisitos nacionais para uma auditoria independente dos custos dos projetos por parte dos beneficiários</li> </ul>		
<b>Risco de fraude específico</b>	<b>Descrição do controlo</b>	<b>Controlos atenuantes recomendados (ou controlos específicos incluídos nas verificações de gestão)</b>
Custos declarados para mão de obra pouco qualificada	<p><b>Orientações para os beneficiários</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunicação efetiva dos direitos e obrigações aos beneficiários, nomeadamente, as regras nacionais de elegibilidade estabelecidas a partir do programa, as regras comunitárias aplicáveis em matéria de elegibilidade, as condições específicas relativas aos produtos ou serviços oferecidos no âmbito da operação, o plano de financiamento, o prazo de execução, os requisitos em matéria de contabilidade separada ou códigos contabilísticos adequados e a informação a ser guardada e comunicada</li> <li>• Existência de regras nacionais de elegibilidade claras e inequívocas estabelecidas para o programa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análise do relatório final de atividade e do relatório financeiro para determinar a existência de qualquer divergência entre o pessoal previsto e o pessoal efetivo.</li> <li>• Pedido de provas adicionais (por exemplo, certificados de qualificação) para confirmar a adequação de qualquer substituto significativo.</li> <li>• Autorização prévia para efetuar mudanças significativas no pessoal-chave.</li> <li>• Requisito, para os beneficiários, de comparar o pessoal-chave de terceiros envolvido na execução de um contrato com o pessoal-chave de terceiros proposto nas propostas e de solicitar elementos de prova que confirmem a adequação dos substitutos significativos. Análises feitas pela AG do funcionamento deste controlo numa amostra de beneficiários.</li> <li>• Requisito, para os beneficiários, de dar autorização prévia a terceiros para efetuar mudanças significativas no pessoal. Análises feitas pela AG do funcionamento deste controlo numa amostra de beneficiários.</li> </ul>
Custos de mão de obra falsos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existência de uma estratégia para garantir que os beneficiários têm acesso às informações necessárias e recebem um nível de orientação adequado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verificação das provas dos beneficiários para conclusão das atividades do projeto, por exemplo, registos de presenças e sistemas de registo do tempo.</li> <li>• Análise do relatório final de atividade e do relatório financeiro recebidos dos beneficiários para determinar a existência de qualquer divergência entre as atividades previstas e as atividades realizadas.</li> </ul>

### Controlos atenuantes recomendados

	<p><b>Verificações da gestão</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existência de procedimentos escritos e listas de verificação exaustivas para as verificações da gestão</li> <li>• Verificações de gestão a concluir antes da certificação</li> <li>• Todos os pedidos de reembolso são objeto de verificação administrativa, incluindo a análise do pedido e da documentação de apoio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisito, para os beneficiários, de verificar as provas apresentadas por terceiros para apoiar a realização das atividades, por exemplo, registos de presenças e de pontualidade. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> <li>• Requisito, para os beneficiários, de analisar o relatório final de atividade e o relatório financeiro para determinar a existência de qualquer divergência entre as atividades previstas e as atividades realizadas. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> </ul>
<p>Horas extraordinárias não remuneradas declaradas como custos reais</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verificações no local a realizar quando o projeto já está bem avançado</li> <li>• São mantidos registos do trabalho realizado, dos resultados obtidos e do acompanhamento das constatações</li> <li>• A amostragem deve basear-se numa avaliação do risco adequada</li> <li>• Existência de procedimentos para garantir que a autoridade de certificação recebe todas as informações necessárias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análise do relatório final de atividade e do relatório financeiro e da documentação de apoio para determinar a existência de indícios de que estão a ser declaradas horas extraordinárias (número excessivo de horas de trabalho para o pessoal do projeto e número de pessoal de execução mais reduzido do que o previsto mas com todas as atividades realizadas).</li> <li>• Requisito, para os beneficiários, de comparar as faturas dos fornecedores com a documentação de apoio para determinar a existência de indícios de que estão a ser declaradas horas extraordinárias (número excessivo de horas de trabalho para o pessoal do projeto e número de pessoal de execução mais reduzido do que o previsto) Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo numa amostra de beneficiários.</li> </ul>
<p>Taxas de horas incorretas declaradas</p>	<p><b>Pistas de auditoria</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Os registos contabilísticos devem ser mantidos pela AG que fornece informações pormenorizadas sobre as despesas efetivamente realizadas em cada operação cofinanciada pelo beneficiário</li> <li>• As especificações técnicas e o plano financeiro da operação, os relatórios intercalares e de acompanhamento, os documentos relativos aos processos de candidatura, avaliação, seleção, aprovação da subvenção, concurso e contratação e os relatórios das inspeções dos produtos e serviços cofinanciados devem ser mantidos a um nível de gestão adequado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comparação dos relatórios financeiros finais com as provas que sustentam os custos salariais efetivamente suportados (por exemplo, contratos, dados relativos aos vencimentos) e o tempo despendido nas atividades do projeto (por exemplo, sistemas de registo do tempo, registos de presenças).</li> <li>• Para os custos da mão de obra de terceiros — a AG exige que os beneficiários comparem as faturas dos custos salariais com as provas que sustentam os custos salariais efetivamente suportados (por exemplo, contratos, dados relativos aos vencimentos) e o tempo despendido nas atividades do projeto (por exemplo, sistemas de registo do tempo, registos de presenças). Todas as provas são escrutinadas com o grau de ceticismo necessário. A AG analisa o funcionamento deste controlo numa amostra de beneficiários.</li> </ul>
<p>Os custos da mão de obra são incorretamente repartidos entre os projetos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A AG deve verificar se os beneficiários utilizam um sistema de contabilidade</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análise das provas dos beneficiários para verificar, de forma independente, a repartição dos custos do pessoal entre as atividades do projeto, por exemplo, registos de presenças, sistemas de registo</li> </ul>

## Controlos atenuantes recomendados

<p>Descrições incorretas das atividades realizadas pelo pessoal</p>	<p>separada ou um código contabilístico separado para todas as transações</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Devem estar em vigor procedimentos para garantir que todos os documentos necessários para garantir uma pista de auditoria adequada são conservados</li> </ul> <p><b>Sistemas de contabilidade, monitorização e informação financeira</b></p> <p>Um sistema informatizado capaz de fornecer informações fiáveis e pertinentes funciona de forma eficaz</p>	<p>do tempo, dados dos livros contabilísticos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Análise das provas dos beneficiários para verificar, de forma independente, a conclusão das atividades dos projetos, por exemplo, registos de presenças, sistemas de registo do tempo.</li> <li>Análise do relatório final de atividade e do relatório financeiro para determinar a existência de qualquer divergência entre as atividades previstas e as atividades realizadas.</li> <li>Requisito, para os beneficiários, de analisar as provas apresentadas por terceiros para apoiar, de forma independente, a realização das atividades, por exemplo, registos de presenças e de pontualidade. Análises feitas pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> <li>Requisito, para os beneficiários, de analisar o relatório final de atividade e o relatório financeiro para determinar a existência de qualquer divergência entre as atividades previstas e as atividades realizadas. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> </ul>
<p>Despesas de pessoal declaradas para funcionários que não existem</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Análise das provas dos beneficiários para verificar, de forma independente, a existência de pessoal, por exemplo, contratos e informação relativa à segurança social.</li> <li>Requisito, para os beneficiários, de analisar as provas apresentadas por terceiros para verificar, de forma independente, a existência de pessoal, por exemplo, contratos e informação relativa à segurança social. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> </ul>
<p>Despesas de pessoal declaradas para atividades que ocorreram fora do período de execução</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Análise das provas dos beneficiários para verificar, de forma independente, se os custos foram incorridos dentro dos prazos do projeto, por exemplo, faturas originais, extratos bancários.</li> <li>Requisito, para os beneficiários, de analisar as provas apresentadas por terceiros para verificar, de forma independente, se os custos foram incorridos dentro dos prazos do projeto, por exemplo, faturas originais, extratos bancários. Análise feita pela AG do funcionamento deste controlo para uma amostra de beneficiários.</li> </ul>



## Controlos atenuantes recomendados

<b>3. CERTIFICAÇÃO E PAGAMENTOS</b>		
<b>Controlos abrangentes</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política em matéria de conflitos de interesses, com declaração e registo anuais</li> <li>• Verificações da gestão eficazes</li> <li>• Criação de um mecanismo de denúncia para casos de suspeita de comportamentos fraudulentos</li> <li>• Cursos de formação apropriados regulares sobre ética e integridade, abrangendo as responsabilidades individuais.</li> </ul>		
<b>Risco de fraude específico</b>	<b>Descrição do controlo</b>	<b>Controlos atenuantes recomendados</b>
Processo de verificação da gestão incompleto/inadequado que não dá garantias suficientes contra a fraude	<b>Atribuição de funções na AG e na AC</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definição e atribuição claras de funções</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Segunda análise pormenorizada feita pela AG de uma amostra de verificações de gestão, garantindo que estas foram realizadas em conformidade com as orientações e normas relevantes.</li> </ul>
Processo de certificação incompleto/inadequado que não dá garantias suficientes contra a fraude	<b>Verificações da gestão</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existência de procedimentos escritos e listas de verificação exaustivas para as verificações da gestão</li> <li>• Verificações de gestão a concluir antes da certificação</li> <li>• Todos os pedidos de reembolso são objeto de verificação administrativa, incluindo a análise do pedido e da documentação de apoio</li> <li>• Verificações no local, a realizar em fase adiantada de execução do projeto</li> <li>• São mantidos registos do trabalho realizado, dos resultados obtidos e do acompanhamento das constatações</li> <li>• A amostragem deve basear-se numa avaliação do risco adequada</li> <li>• Existência de procedimentos para garantir que a autoridade de certificação recebe todas as informações necessárias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O pessoal que executa operações de certificação de despesas está devidamente qualificado e formado, com formação atualizada em matéria de sensibilização para a fraude. A AG analisa a adequação destes programas de formação.</li> <li>• Análise feita pela AA das operações de certificação de despesas realizadas pela AC, garantindo que estas foram realizadas em conformidade com as orientações e normas relevantes.</li> </ul>
Os conflitos de interesses no seio da AG têm uma influência indevida na aprovação dos pagamentos		<ul style="list-style-type: none"> <li>• O processo de pagamento passa por várias fases de aprovação segregadas em que são necessárias provas para a validade das despesas (por exemplo, pareceres de auditoria independentes) antes de a autorização poder ser concedida</li> </ul>
Os conflitos de interesses no seio da AC têm uma influência indevida na certificação		<ul style="list-style-type: none"> <li>• O processo de certificação passa por várias fases de aprovação segregadas antes de a validade das despesas poder ser confirmada</li> </ul>

**Controlos atenuantes recomendados****3. CERTIFICAÇÃO E PAGAMENTOS****Certificações**

- A AC deve manter registos contabilísticos adequados em suporte informático
- A pista de auditoria no seio da AC deve permitir a conciliação das despesas declaradas à Comissão com as declarações recebidas da AG
- A AC especificou a informação necessária sobre os procedimentos aplicados pela AG para a verificação das despesas e instaurou procedimentos para garantir que as recebe em tempo oportuno
- A AC analisa os relatórios elaborados pela AG
- A AC analisa os resultados de todas as auditorias
- A AC garante que os resultados dessas análises são devidamente tidos em consideração
- A AC concilia e faz uma verificação aritmética dos pedidos de pagamento

## Controlos atenuantes recomendados

<b>4. AJUSTE DIRETO PELAS AUTORIDADES DE GESTÃO (apenas se aplicável)</b>		
<b>Controlos abrangentes</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análise das propostas adjudicadas por um mecanismo secundário diferente do painel de seleção (por exemplo, quadros superiores da AG)</li> <li>• Auditorias independentes regulares</li> <li>• Política em matéria de conflitos de interesses, com declaração e registo anuais</li> <li>• Criação de um mecanismo de denúncia para casos de suspeita de comportamentos fraudulentos</li> <li>• Cursos de formação apropriados regulares sobre ética e integridade, abrangendo as responsabilidades individuais e as consequências do incumprimento.</li> </ul>		
<b>Risco de fraude específico</b>	<b>Descrição do controlo</b>	<b>Controlos adicionais recomendados</b>
Adjudicações injustificadas a um fornecedor único para evitar a realização de concursos ou selecionar fornecedores favoritos	<p><b>Pistas de auditoria</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Devem estar em vigor procedimentos para garantir que todos os documentos necessários para garantir uma pista de auditoria adequada são conservados</li> </ul> <p><b>Sistemas de contabilidade, monitorização e informação financeira</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Um sistema informatizado capaz de fornecer informações fiáveis e pertinentes funciona de forma eficaz</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A aprovação prévia para todas as adjudicações a um fornecedor único é dada por um mecanismo secundário diferente do departamento adjudicante (por exemplo, quadros superiores da AG).</li> </ul>
Processo de concurso inexistente para fornecedores favoritos		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análise independente de contratos de dimensão significativa para determinar a existência de provas de concurso anterior ao pagamento de qualquer fatura.</li> </ul>
Prorrogação/alargamento dos contratos existentes para evitar um novo concurso		<ul style="list-style-type: none"> <li>• A aprovação prévia para todas as prorrogações contratuais é dada por um mecanismo secundário diferente do departamento adjudicante (por exemplo, quadros superiores da AG).</li> </ul>
Especificações concertadas para favorecer determinados proponentes		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos os anúncios de concurso são analisados, antes da publicação, por um mecanismo secundário diferente do departamento adjudicante (por exemplo, quadros superiores da AG), que verifica se as especificações da proposta não são demasiado restritas.</li> </ul>
Fuga de dados das propostas		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Um painel secundário compara uma amostra de propostas vencedoras com as propostas concorrentes para determinar a existência de indícios de conhecimento prévio de informações sobre a proposta.</li> <li>• Elevado nível de transparência na adjudicação dos contratos, tal como a publicação de todas as informações sobre os contratos que não sejam confidenciais.</li> </ul>
Conflito de interesses confidencial		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Política em matéria de conflitos de interesses</b>, com declaração e registo anuais</li> </ul>

## Controlos atenuantes recomendados

**4. AJUSTE DIRETO PELAS AUTORIDADES DE GESTÃO** (apenas se aplicável)

Subornos e comissões ilícitas

- Prazos de candidatura aplicados.
- Análise de uma amostra de propostas vencedoras para determinar a existência de indícios de que, por exemplo, as propostas vencedoras eram muito parecidas com as propostas de valor mais baixo seguintes ou foram entregues fora de prazo e/ou provas de que o proponente vencedor comunicou em privado com o pessoal adjudicante.

## MODELO DE POLÍTICA ANTIFRAUDE<sup>1</sup>

[*este modelo sugere de que forma a autoridade de gestão (AG) pode estruturar a sua declaração de política antifraude e inclui, igualmente, um compromisso da autoridade de auditoria*]

### **Introdução**

A autoridade de gestão (AG) para [*inserir informações sobre o programa*] está empenhada em manter elevados padrões éticos, jurídicos e morais e em aderir aos princípios da integridade, objetividade e honestidade e pretende ser considerada uma entidade **opositora à fraude e à corrupção** na forma como exerce a sua atividade. Espera-se que todos os membros do pessoal partilhem este compromisso. O objetivo desta política consiste em promover uma cultura dissuasora de atividades fraudulentas e facilitar a prevenção e deteção de fraudes e o desenvolvimento de procedimentos que ajudem na investigação da fraude e de delitos conexos e que garantam que tais casos são tratados de forma oportuna e adequada.

Está em vigor um procedimento para a **divulgação de situações de conflito de interesses**.

O termo «fraude» é geralmente utilizado para descrever uma grande variedade de práticas irregulares, incluindo o roubo, a corrupção, o desvio de fundos, o suborno, a falsificação, as falsas declarações, a colusão, o branqueamento de capitais e a ocultação de factos materiais. Envolve, muitas vezes, o recurso a artifícios para obter um benefício pessoal para si próprio, uma pessoa relacionada ou um terceiro ou para infligir uma perda a outra pessoa — a intenção é o elemento principal que distingue fraude de irregularidade. A fraude não tem apenas um potencial impacto financeiro; pode, igualmente, causar danos à reputação de uma organização responsável por gerir fundos de forma eficaz e eficiente. Esta questão assume particular importância para um organismo público responsável pela gestão dos fundos da UE. A corrupção é o abuso de poder para proveito pessoal. Existe conflito de interesses sempre que o exercício imparcial e objetivo das funções oficiais de uma pessoa for comprometido por motivos familiares, afetivos, de afinidade política ou nacional, de interesse económico ou por qualquer outro motivo de comunhão de interesses com, por exemplo, um candidato ou um beneficiário de fundos da UE.

### **Responsabilidades**

- No âmbito da AG, a responsabilidade geral pela gestão do risco de fraude e de corrupção foi delegada a [*inserir os dados relativos ao departamento ou à pessoa*] que é responsável por:
  - Proceder a uma revisão regular, com a ajuda de uma equipa de avaliação do risco, do risco de fraude;
  - Instituir uma política antifraude e um plano de combate à fraude eficazes;
  - Garantir a sensibilização do pessoal para a fraude e formação;

---

<sup>1</sup> A declaração de política antifraude, juntamente com os procedimentos para uma adequada avaliação dos riscos de fraude e implementação de medidas antifraude eficazes e proporcionadas através de um plano de ação (sempre que, após os controlos, o risco líquido é significativo ou crítico), é uma componente essencial do programa ou estratégia antifraude da autoridade de gestão.

- Garantir que a AG remete imediatamente as investigações para os organismos de investigação competentes quando estas ocorrerem;
- Os responsáveis/gestores dos processos da AG são responsáveis pela gestão diária dos riscos de fraude e dos planos de ação, tal como previsto na avaliação dos riscos de fraude, e sobretudo por
  - Garantir a existência de um sistema adequado de controlo interno na sua área de responsabilidade;
  - Prevenir e detetar a fraude;
  - Garantir a devida diligência e aplicar medidas de precaução em caso de suspeita de fraude;
  - Tomar medidas corretivas, incluindo quaisquer sanções administrativas, conforme adequado.
- As autoridades de certificação têm um sistema que regista e armazena as informações fiáveis sobre cada operação; recebem informações adequadas por parte da AG sobre os procedimentos e verificações realizados em relação às despesas.
- A autoridade de auditoria tem a responsabilidade de agir em conformidade com as normas profissionais<sup>2</sup> ao avaliar o risco de fraude e a adequação do quadro de controlo em vigor.

### **Comunicação de fraude**

A AG tem em vigor procedimentos para comunicar casos de fraude, tanto a nível interno como a nível do Organismo Europeu de Luta Antifraude [*inserir os dados relativos às linhas de comunicação internas e às linhas de comunicação ao Organismo Europeu de Luta Antifraude....*].

Todas as comunicações serão tratadas na mais rigorosa confiança e em conformidade com [*inserir os dados relativos à legislação sobre proteção e comunicação de dados*]. Os funcionários que comunicarem irregularidades ou suspeitas de fraude são protegidos contra represálias.

### **Medidas antifraude**

A AG estabeleceu medidas antifraude proporcionadas com base numa exaustiva avaliação dos riscos de fraude (ver as orientações da Comissão relativas à aplicação do n.º 4, alínea c), do artigo 125.º). Em especial, a AG utiliza ferramentas informáticas para detetar operações arriscadas (tais como o ARACHNE) e garante que o pessoal conhece os riscos de fraude e recebe formação antifraude. Se necessário, a AG procede a uma análise vigorosa e imediata de todos os casos suspeitos e reais de fraude ocorridos, com vista a melhorar o sistema interno de gestão e controlo [*inserir os dados relativos aos procedimentos de análise*].

### **Conclusão**

A fraude pode manifestar-se de muitas formas diferentes. A AG possui uma política de tolerância zero em matéria de fraude e corrupção e tem em vigor um rigoroso sistema de controlo que foi concebido para prevenir e detetar, tanto quanto possível, os atos de fraude e, caso se verifiquem, corrigir o seu impacto.

---

<sup>2</sup> Normas internacionais para o exercício profissional da auditoria interna, normas internacionais de auditoria

*[Suprimir ou manter, conforme seja pertinente]* Esta política e todos os procedimentos e estratégias relevantes são apoiados pelo *[inserir o título do organismo de fiscalização que aprovará a política antifraude, por exemplo, um conselho]* que procederá à respetiva análise e atualização, de forma pró-ativa e constante.

**AUTORIDADE DE AUDITORIA**

**Verificação da Autoridade de Gestão  
conformidade com o artigo 125.º, n.º 4, alínea c), no que diz respeito à**

**Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e  
proporcionadas para 2014-2020**

		<b>Preparado</b>	<b>Revisto</b>
<b>C.0</b>	Registo de questões		
<b>C1.1</b>	Processo de avaliação		
<b>C1.2</b>	Risco grave		
<b>C.1.3</b>	Controlos existentes e risco líquido		
<b>C.1.4</b>	Plano de ação e risco-alvo		





C1.1	Processo de avaliação	S/N n.a.	Comentários
	<b>Analise o processo de realização da avaliação do risco de fraude e considere as seguintes questões:</b>		
1.	Da equipa de avaliação faziam parte pessoas com conhecimentos e experiência adequados em relação a: riscos de fraude e respostas associadas, eficácia em termos de conceção e funcionamento dos controlos e das avaliações dos riscos?		
2.	A quantidade de tempo e de recursos gastos foi adequada ao ponto de tornar o exercício significativo e credível?		
3.	Existem provas de que as fontes de informação, tais como os relatórios de auditoria, os relatórios de fraude e as autoavaliações de controlo foram tidas em consideração durante o processo de avaliação dos riscos?		
4.	O processo de autoavaliação foi claramente documentado, permitindo uma análise clara da conclusão alcançada?		
5.	Existem provas de que os quadros superiores tinham uma supervisão e/ou participação adequada no processo e que aprovaram o nível líquido de exposição ao risco?		

C1.2	Riscos brutos	S/N n.a.	Comentários
	<p><b>Seleção da amostra:</b>  <b>Selecione uma amostra das referências de risco do instrumento de avaliação do risco de fraude. Esta amostra deve:</b>  — abranger todos os processos [1) seleção dos candidatos, 2) execução do programa, 3) certificação e pagamentos e 4) adjudicação por ajuste direto pela AG (quando aplicável)]  — incluir os riscos de todas as categorias com resultados de risco bruto (tolerável, significativo e crítico).  <b>Para cada um destes riscos, realize os seguintes testes:</b></p>		
1	<p>Compare o resultado (BRUTO) do Impacto do Risco com as escalas de classificação da «Nota de orientação sobre a avaliação do risco de fraude». A pontuação é compatível com:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— as explicações fornecidas pela equipa de avaliação?</li> <li>— os elementos de prova fornecidos pela equipa de avaliação?</li> <li>— o seu conhecimento sobre o ambiente de risco (BRUTO)?</li> </ul>		

C1.2	Riscos brutos	S/N n.a.	Comentários
2	<p>Compare o resultado (BRUTO) da Probabilidade de Risco com as escalas de classificação na «Nota de orientação sobre a avaliação do risco de fraude». A pontuação é compatível com:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— as explicações fornecidas pela equipa de avaliação?</li> <li>— os elementos de prova fornecidos pela equipa de avaliação?</li> <li>— o seu conhecimento sobre o ambiente de risco (BRUTO)?</li> </ul>		
3	O risco BRUTO total foi calculado e classificado de forma correta (tolerável, significativo e crítico)?		

C.1.3	Controlos existentes e risco líquido	S/N n.a.	Comentários
	<p><b>Seleção da amostra:</b>  <b>Selecione uma amostra dos riscos do instrumento de avaliação do risco de fraude. Esta amostra deve:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— abranger todos os processos [1) seleção dos candidatos, 2) execução do programa, 3) certificação e pagamentos e 4) adjudicação por ajuste direto pela AG (quando aplicável)]</li> <li>— incluir os riscos de todos os resultados de risco BRUTO significativo e crítico.</li> </ul> <p><b>Para cada um destes riscos, realize os seguintes testes:</b></p>		

C.1.3	Controlos existentes e risco líquido	S/N n.a.	Comentários
1	Analise os pormenores dos controlos existentes que a equipa de avaliação documentou. Para cada um, confirme o seguinte:		
a.	Estes controlos existem?		
b.	Concorda com a resposta da equipa de avaliação em relação à documentação do funcionamento destes controlos? Existem provas documentais que comprovem a resposta dada?		
c.	Concorda com a resposta da equipa de avaliação em relação à realização de testes regulares aos controlos? Existem provas documentais que comprovem a resposta dada?		
2.	Reveja a classificação atribuída ao efeito dos controlos combinados no IMPACTO do risco bruto. A pontuação é compatível com: — os seus conhecimentos sobre a eficácia da conceção dos controlos na atenuação do risco específico? — os elementos de prova que confirmam que os controlos estão a funcionar eficazmente (a partir dos testes efetuados pela AG, AA, o OI ou outro organismo de auditoria)?		

C.1.3	Controlos existentes e risco líquido	S/N n.a.	Comentários
3.	Reveja a classificação atribuída ao efeito dos controlos combinados na PROBABILIDADE do risco bruto. A pontuação é compatível com: <ul style="list-style-type: none"> <li>— os seus conhecimentos sobre a eficácia da conceção dos controlos na atenuação do risco específico?</li> <li>— os elementos de prova que confirmam que os controlos estão a funcionar eficazmente (a partir dos testes efetuados pela AG, AA, OI ou outro organismo de auditoria))</li> </ul>		
4.	O risco LÍQUIDO total foi calculado e classificado de forma correta (tolerável, significativo e crítico)?		

C.1.4	Plano de ação e risco-alvo	S/N n.a.	Comentários
	<b>Seleção da amostra:</b> <b>Selecione uma amostra dos riscos do instrumento de avaliação do risco de fraude. Esta amostra deve:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>— abranger todos os processos [1) seleção dos candidatos, 2) execução do programa, 3) certificação e pagamentos e 4) adjudicação por ajuste direto pela AG (quando aplicável)]</li> <li>— incluir os riscos de todos os resultados de risco LÍQUIDO significativo e crítico.</li> </ul> <b>Para cada um destes riscos, realize os seguintes testes:</b>		

C.1.4	Plano de ação e risco-alvo	S/N n.a.	Comentários
1	Reveja a classificação atribuída ao efeito dos novos controlos previstos no IMPACTO do risco líquido. A pontuação é compatível com: — os seus conhecimentos sobre a eficácia da conceção dos controlos na atenuação do risco específico?		
2	Reveja a classificação atribuída ao efeito dos novos controlos previstos na PROBABILIDADE do risco líquido. A pontuação é compatível com: — os seus conhecimentos sobre a eficácia da conceção dos controlos na atenuação do risco específico?		
3	O risco ALVO total foi calculado e classificado de forma correta (tolerável, significativo e crítico)?		
4	Os controlos adicionais previstos parecem ser ótimos e bem pensados?		