



COMPETE
2030

ESTRATÉGIA ANTIFRAUDE



Cofinanciado pela
União Europeia

FICHA TÉCNICA

TÍTULO: Estratégia Antifraude do Programa Inovação e Transição Digital - COMPETE 2030

EDITOR: Autoridade de Gestão do COMPETE 2030

Edifício Expo 98 Av. D. João II, Lote 1.07.2.1 3.º Piso | 1990-014 Lisboa

(+351) 211 548 700 | (+351) 211 548 799

Website: www.compete2030.gov.pt

Email: geral@compete2030.gov.pt

ELABORAÇÃO: Unidade *Compliance* e Controlo

CONTROLO DE VERSÕES

Versão	Data de Reporte	Data de Aprovação	Descrição
N.º 1	2023/06/19	2023/06/21	Versão inicial da Estratégia Antifraude do Programa Inovação e Transição Digital - COMPETE 2030

ÍNDICE

1. PREÂMBULO	4
2. OBJETO	5
3. ÂMBITO DE APLICAÇÃO.....	6
4. PRINCÍPIOS	6
5. CONCEITOS.....	6
6. PILARES DA ESTRATÉGIA ANTIFRAUDE	9
6.1. PILAR DA PREVENÇÃO	10
6.1.1. Prevenção do Risco.....	10
6.1.2. Avaliação do Risco de Fraude.....	11
6.2. PILAR DA DETEÇÃO	11
6.2.1. Ferramenta e estratégia de deteção de fraude	11
6.2.2. Reporte de suspeita de fraude	12
6.3 PILAR DA CORREÇÃO.....	13
6.3.1. Deteção de fraude	13
6.3.1. Correção e mecanismos de reporte.....	13
7. DISPOSIÇÕES FINAIS	14

1. PREÂMBULO

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

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

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

Nesta linha, o artigo 63.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento (UE, Euratom) n.º 2018/1046, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, consagra o dever de os Estados-Membros tomarem todas as medidas necessárias, inclusive medidas legislativas, regulamentares e administrativas, para proteger os interesses financeiros da União, que previnam, detetem e corrijam irregularidades e fraudes.

Assim, devem as Autoridades de Gestão (AG), de acordo com o disposto no artigo 74.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento (UE) n.º 1060/2021, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, adotar medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em conta os riscos identificados, sendo de salientar que, conforme estabelecido no n.º 1 do artigo 69.º do mesmo diploma, os Estados-Membros têm de dispor de sistemas de gestão e de controlo para os seus programas e devem assegurar o seu funcionamento em conformidade com o princípio da boa gestão financeira e um conjunto de requisitos-chave, em particular, o relativo à “Aplicação eficaz de medidas antifraude proporcionadas”.

Com o intuito de responder a estas exigências, procedeu-se à formalização da estratégia antifraude da AG e Organismos Intermédios (OI) do Programa Inovação e Transição Digital (COMPETE 2030), tendo em vista uma melhor operacionalização das responsabilidades conferidas a estas entidades em matéria de prevenção, deteção e correção de fraude.

O disposto no presente documento deverá ser interpretado em harmonia com as normas vigentes em matéria de prevenção, deteção e correção de fraude, nomeadamente:

- Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia;
- Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95, do Conselho, de 18 de dezembro de 1995, relativo à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias;
- Regulamento (UE, Euratom) n.º 2018/1046, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União;
- Regulamento (UE, EURATOM) n.º 883/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de setembro de 2013, relativo aos inquéritos efetuados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF);

- Regulamento (UE) n.º 2021/1060, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos, e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos;
- Decreto-Lei n.º 5/2023, de 25 de janeiro, que estabelece o Modelo de Governação dos fundos europeus para o período de programação 2021-2027;
- Decreto-Lei n.º 20-A/2023, de 22 de março, que estabelece o regime geral de aplicação dos fundos europeus do Portugal 2030 e do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração para o período de programação de 2021-2027;
- Código de Ética e Conduta da Autoridade de Gestão do COMPETE 2030.

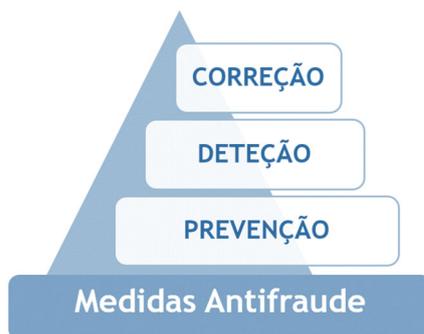
Dever-se-á ter em conta, igualmente, as seguintes orientações:

- Orientações da Comissão para os Estados-Membros e as Autoridades do Programa no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento relativas à Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas (EGESIF_14-0021-00, de 16/06/2014);
- Nota de informação sobre os indicadores de fraude para o FEDER, o FSE e o FC (COCOF 09/0003/00-EN, de 18/02/2009);
- *Guidance note on main tasks and responsibilities of an Anti-Fraud Co-ordination Service* (AFCOS) (Ref. ARES (2013) 3403880, de 04/11/2013);
- Norma n.º 04/AD&C/2015, de 23 de abril de 2015, "Estratégia Antifraude e Avaliação do Risco de Fraude" da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. (ADCoesão).

2. OBJETO

O presente documento visa estabelecer a estratégia antifraude do Programa Inovação e Transição Digital (COMPETE 2030) com o objetivo de promover uma cultura de prevenção, deteção e correção de irregularidade e fraude.

A estratégia antifraude visa a adoção de medidas antifraude tendo por base três pilares fundamentais:



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

3. ÂMBITO DE APLICAÇÃO

A estratégia antifraude é aplicável a todos os colaboradores da AG e dos OI do Programa Inovação e Transição Digital, doravante designado por COMPETE 2030, independentemente da sua função, posição hierárquica ou vínculo laboral, sendo igualmente aplicável aos beneficiários do COMPETE 2030.

6

4. PRINCÍPIOS

Para além dos princípios de cultura ética especificados no Código de Ética e Conduta da AG do COMPETE 2030, aplica-se o princípio da "tolerância zero" para a prática de atos ilícitos e situações de fraude.

5. CONCEITOS

Para efeitos do disposto no presente documento, e de acordo com a legislação aplicável, consideram-se os seguintes conceitos decorrentes da Norma n.º 04/AD&C/2015, de 23 de abril de 2015, "Estratégia Antifraude e Avaliação do Risco de Fraude" da ADCoesão:

Irregularidade

- 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.

Fraude

- Ato ou omissão intencionais relativos:
 - 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.

O carácter intencional imputável ao agente que pratica o ato ou a omissão é o que distingue o conceito de "Fraude" de "Irregularidade".

Corrupção

- A prática de um qualquer ato ou a sua omissão, seja lícito ou ilícito, contra o recebimento ou a promessa de uma qualquer compensação que não seja devida, para o próprio ou para terceiro. A corrupção pode ser:
 - **Passiva** - o facto de um funcionário, intencionalmente, de forma direta ou por interposta pessoa, solicitar ou receber vantagens de qualquer natureza, para si próprio ou para terceiros, ou aceitar a promessa dessas vantagens, para que pratique ou se abstenha de praticar, em violação dos deveres do seu cargo, atos que caibam nas suas funções ou no exercício das mesmas e que lesem ou sejam suscetíveis de lesar os interesses financeiros das Comunidades Europeias;
 - **Ativa** - o facto de uma pessoa prometer ou dar intencionalmente, de forma direta ou por interposta pessoa, uma vantagem de qualquer natureza a um funcionário, para este ou para terceiros, para que pratique ou se abstenha de praticar, em violação dos deveres do seu cargo, atos que caibam nas suas funções ou no exercício das mesmas e que lesem ou sejam suscetíveis de lesar os interesses financeiros das Comunidades Europeias.

7

A Comissão tem vindo a adotar a definição que consta do programa global de luta contra a corrupção das Nações Unidas: "o abuso de poder em benefício pessoal".

Crimes Conexos



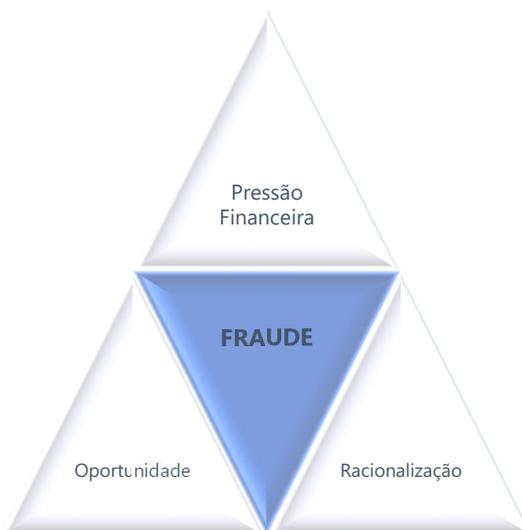
Tráfico de Influências	Consiste na prática ilegal de uma pessoa se aproveitar da sua posição privilegiada dentro de uma empresa ou entidade, ou das suas conexões com pessoas em posição de autoridade, para obter favores ou benefícios para terceiros, geralmente em troca de favores ou pagamento.
Peculato	Em razão do cargo, o colaborador tem a posse de coisa móvel pertencente à administração pública ou sob a guarda desta (a qualquer título), e dela se apropria, ou a distrai do seu destino, em proveito próprio ou de outrem.
Concussão	Ato de exigir, para si ou para outrem, dinheiro ou vantagem indevida em razão da função, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela.
Suborno	Prática de prometer, oferecer ou pagar a uma autoridade, governante, funcionário público ou profissional da iniciativa privada, qualquer quantidade de dinheiro ou quaisquer outros favores para que a pessoa em questão deixe de se portar eticamente com seus deveres profissionais.
Participação Económica em Negócio	Preenche o crime de participação económica em negócio o colaborador que, no exercício das suas funções públicas, ao invés de atuar como zelador do interesse público que lhe está confiado, abusa dos poderes conferidos pela titularidade do cargo com finalidade lucrativa para si ou para terceiro.
Abuso de Poder	Ato ou efeito de impor a vontade de um sobre a de outro, tendo por base o exercício do poder, sem considerar as leis vigentes.

6. PILARES DA ESTRATÉGIA ANTIFRAUDE

A estratégia antifraude assenta em três pilares fundamentais:

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

Segundo a Nota de informação sobre os indicadores de fraude para o FEDER, o FSE e o FC (COCOF 09/0003/00-EN, de 18/02/2009), existem três elementos que concorrem para a perpetração da fraude, que podem ser apresentados no “triângulo da fraude”.



Oportunidade: para praticar um ato fraudulento tem de existir oportunidade.

Racionalização: uma pessoa pode desenvolver uma justificação para si mesma, mediante a racionalização dos seus atos, o que a levará a decidir ou não pela prática de atos fraudulentos.

Pressão financeira: a pressão pode surgir de problemas financeiros privados.

Assim, a estratégia para a prevenção da ocorrência de fraude deve permitir “quebrar o triângulo da fraude”.

Por via da dissuasão, deverá restringir-se a oportunidade (identificação e caracterização da oportunidade para a ocorrência de atos fraudulentos), monitorizar e diminuir a pressão e limitar a capacidade de racionalização.



6.1. PILAR DA PREVENÇÃO

6.1.1. Prevenção do Risco

Com o intuito de prevenir a existência de comportamentos fraudulentos e para que todos os colaboradores da AG e dos OI estejam cientes das suas responsabilidades e obrigações, dos tipos de fraude com que se poderão deparar e dos mecanismos da sua comunicação, ser-lhes-á dado conhecimento da Estratégia Antifraude da AG do COMPETE 2030.

Desta estratégia fazem parte integrante os seguintes documentos:

- Carta de Missão;**
- Código de Ética e Conduta**, cuja monitorização e acompanhamento é efetuada pelo responsável da unidade com funções ao nível da gestão de recursos humanos, perante o qual todos os colaboradores têm de declarar a aceitação expressa. Este código estabelece os princípios de ética, abrangendo, entre outras, as questões de conflito de interesses, informação confidencial, e requisitos para reportar a suspeita de fraude;
- Manual de Avaliação do Risco de Fraude**, instrumento de gestão que identifica: i) situações potenciadoras de risco de fraude; ii) medidas preventivas e corretivas visando minimizar a probabilidade de ocorrência do risco; iii) metodologia de adoção e monitorização interna e de supervisão das funções de gestão;
- Descrição do Sistema de Gestão e Controlo**, no qual é estabelecida uma clara definição de responsabilidades e obrigações por parte de todos os colaboradores e atores externos (OI, Beneficiários) e a observância da segregação de funções;
- Manual de Procedimentos de Gestão**, o qual pretende ser um instrumento de apoio a todas as entidades intervenientes na gestão e no controlo do programa, no qual se definem os procedimentos que devem ser assegurados para uma gestão eficaz dos fundos, de acordo com os princípios da boa gestão financeira e de acordo com as disposições regulamentares;

- f) **Política de formação e capacitação para as equipas técnicas e de sensibilização e divulgação junto dos beneficiários**, com o objetivo de criar uma maior consciência sobre a fraude e as suas implicações.

6.1.2. Avaliação do Risco de Fraude

A AG do COMPETE 2030 procede à avaliação dos riscos de fraude nos termos previstos no Manual de Avaliação do Risco de Fraude do COMPETE 2030.

Esta avaliação deve ser efetuada de modo a serem identificadas e sinalizadas as situações de risco relacionadas com os principais processos da implementação do COMPETE 2030, com especial ênfase nos processos chave que se consideram mais vulneráveis à incidência do risco de fraude e em Orientações da Comissão para os Estados-Membros e as Autoridades do Programa, no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, relativas à Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas (EGESIF_14-0021-00, de 16/06/2014).

6.2. PILAR DA DETEÇÃO

6.2.1. Ferramenta e estratégia de deteção de fraude

No sistema de gestão e controlo do COMPETE 2030 são fixados instrumentos de apoio à deteção de irregularidades e casos de suspeita de fraude, sendo de destacar os seguintes:

- ponderação dos resultados da avaliação de risco por forma a que as áreas de maior risco sejam contempladas nas verificações de gestão e nos controlos/auditorias;
- adoção de procedimentos de comunicação e gestão de denúncias, e nas situações que se venha a revelar existir matéria de facto, realização de verificações de gestão/controlos específicas;
- solicitação para realização, pela IGF/ADCoesão, de verificações cruzadas de informação junto de terceiros, em casos de suspeita de fraude;
- utilização da informação sobre:
 - Idoneidade, Fiabilidade e Dívidas aos fundos europeus constante do Sistema de Informação do PT2030;
 - Base de dados EDES (*Early Detection and Exclusion System*), sistema de deteção precoce e de exclusão do OLAF, que visa identificar pessoas ou entidades que constituam risco para os interesses financeiros da União Europeia ou que se encontrem numa das situações de exclusão referidas no artigo 136.º do

Regulamento (UE, Euratom) n.º 2018/1046, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018;

- Consulta complementar, apenas e só quando se venha a revelar essencial à prossecução das atividades e competências de gestão, ao instrumento disponibilizado pela Comissão Europeia, para avaliação e mitigação do risco de fraude, denominado ferramenta de avaliação do risco ARACHNE;
- sensibilização dos colaboradores sobre situações de fraude;
- adoção de uma política de recursos humanos adequada e sua monitorização;
- monitorização do cumprimento do código de ética e conduta.

Nas situações em que os OI, no âmbito das tarefas de gestão delegadas pela AG, venham a detetar irregularidades ou casos de suspeita de fraude que careçam de realização de verificações cruzadas de informação junto de terceiros, são adotados os seguintes procedimentos:

- Os OI devem transmitir à AG os resultados das ações empreendidas, remetendo as evidências que considerem adequadas para justificar a necessidade de realização do controlo cruzado;
- A AG avalia os motivos subjacentes à situação reportada, confirmando ainda, no caso particular dos sistemas de incentivos, se existem outras operações financiadas no perímetro de outros Programas e/ou na esfera de atuação de outro OI, de forma a estabelecer o âmbito da situação a aprofundar;
- Caso se verifique a existência de operações tituladas por outros OI, a AG assegura a respetiva articulação, no sentido de averiguar se os sinais de alerta estão igualmente presentes nestas operações da entidade;
- Após este trabalho conjunto entre AG e todos os OI com operações sinalizadas, a AG avalia a necessidade de realização de controlo cruzado, a solicitar junto da IGF/ADCoesão.

Estes procedimentos, numa cultura cada vez mais assente na proatividade na deteção de irregularidades e casos de suspeita de fraude, visam assegurar a devida transversalização da informação, detetando precocemente potenciais situações de fraude na utilização dos fundos comunitários, de forma a garantir a regularidade e elegibilidade dos apoios concedidos pelos fundos europeus.

6.2.2. Reporte de suspeita de fraude

A AG do COMPETE 2030 cria na sua página oficial (<https://www.compete2030.gov.pt/>) um separador para Denúncia Eletrónica, onde o público em geral pode reportar suspeitas de fraude, cuja gestão cabe a um colaborador designado para o efeito pela Comissão Diretiva.

Cabe ainda a este colaborador receber outras denúncias externas/internas sobre as atividades que não estejam em conformidade ou que indiquem a existência de situações de fraude.

Quando se verificarem as situações referidas, o responsável designado poderá propor à Comissão Diretiva a realização de adequados controlos.

6.3 PILAR DA CORREÇÃO

6.3.1. Deteção de fraude

Todos os colaboradores da AG e dos OI têm o dever legal de denunciar, de imediato, os casos de suspeita de fraude de que tomem conhecimento, nos termos previstos no Código de Ética e Conduta.

Cabe à unidade de *Compliance* e Controlo a elaboração de um registo, objeto de permanente atualização, das fraudes mais frequentes, o que possibilitará uma maior celeridade e facilidade em deteções futuras similares.

Para o efeito, ficam os responsáveis das várias unidades orgânicas do Secretariado Técnico do COMPETE 2030 obrigados a transmitir as situações de fraude detetadas.

6.3.1. Correção e mecanismos de reporte

Após a deteção da fraude ou irregularidade deve proceder-se do seguinte modo:

- Registo célere em sistema de informação do PT 2030;
- Comunicação de irregularidades, suspeita de fraude e casos de fraude ao AFCOS/OLAF, via sistema de gestão de irregularidades;
- Comunicação de casos de suspeita de fraude às entidades competentes (Ministério Público, Tribunal de Contas, IGF, Autoridade Tributária e Aduaneira), com conhecimento à IGF na qualidade de AFCOS;
- Correção e recuperação dos montantes irregulares;
- Aplicação das sanções (impedimentos e condicionamentos) decorrentes do Decreto-Lei n.º 20-A/2023, de 22 de março, relativo ao regime geral de aplicação dos fundos europeus do Portugal 2030 e do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração para o período de programação de 2021-2027;
- Acompanhamento do processo administrativo e judicial das irregularidades.

7. DISPOSIÇÕES FINAIS

A presente estratégia antifraude é aprovada pela Comissão Diretiva do COMPETE 2030 e entra em vigor no dia da sua aprovação.

O presente documento é divulgado no sítio do COMPETE 2030, e junto de todos os colaboradores da AG, através do correio eletrónico institucional, e dos pontos de contacto de cada um dos OI identificados na Descrição do Sistema de Gestão e Controlo do COMPETE 2030.



COMPETE
2030



Cofinanciado pela
União Europeia