

**AD&C**

Agência para o  
Desenvolvimento e  
Coesão, I.P.

# Estratégia Antifraude e Anticorrupção da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.

Edição outubro de 2024



## I. Ficha Técnica

**Título** Estratégia Antifraude e Anticorrupção da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.

**Editor** Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.

### Endereços

Av. 5 de Outubro, n.º 153, 1050-053 Lisboa

Telf: 218 814 000, Fax: 218 881 111

agencia@adcoesao.pt

www.adcoesao.pt

**Coordenação técnica** Núcleo de Assessoria ao Conselho Diretivo

**Data de edição** 25 de outubro de 2024

### Histórico de Alterações

Versão	Data de Aprovação	Descrição
1	10/08/2023	Versão Inicial
2	25/10/2024	Atualização decorrente da nova orgânica da Agência, I.P.

## II. Índice

Sumário Executivo .....	6
1. INTRODUÇÃO .....	6
1.1. Enquadramento .....	6
1.2. Conceitos .....	7
1.3. Tipologia de Crimes de Corrupção e infrações Conexas .....	9
2. Agência, I.P. ....	10
2.1. Atribuições .....	10
2.2. Visão, Missão e Valores .....	13
2.3. Modelo Organizacional .....	13
3. Políticas e Medidas Antifraude e Anticorrupção da Agência, I.P. ....	15
3.1. Alinhamento com a Estratégia Nacional Anticorrupção (ENAC) .....	15
3.2. Alinhamento com Estratégia Nacional Antifraude no âmbito dos Fundos Europeus (ENAF) .....	17
3.3. Gestão do Risco .....	17
3.4. Medidas da Agência, I.P. no quadro da presente Estratégia Antifraude e Anticorrupção (EAFC) .....	19
4. Promoção de cultura antifraude e anticorrupção .....	22
5. Implementação e Reporte .....	23
ANEXO I Lista de riscos/infrações de corrupção .....	24
ANEXO II Abordagem da Agência, I.P. no que respeita às medidas antifraude no âmbito Fundos para o período 2023-2027	32
ANEXO III Declaração e compromisso da Política Antifraude .....	45

## III. Índice de Figuras e Tabelas

Tabela 1 Conceitos e respetivas interpretações .....	9
Figura 4 Esquematização dos Crimes de corrupção e infrações conexas .....	10
Figura 5 Missão, Visão e Valores da Agência, I.P. ....	13
Figura 6 Organograma da Agência, I.P. ....	14
Tabela 2 Conjugação das duas Variáveis - Impacto Previsível e Probabilidade de Ocorrência .....	18
Tabela 3 Instrumentos/Indicadores de avaliação da Estratégia Antifraude e Anticorrupção da Agência, I.P. ....	22
Tabela 1 Conceitos e respetivas interpretações .....	9
Tabela 2 Conjugação das duas Variáveis - Impacto Previsível e Probabilidade de Ocorrência .....	18
Tabela 3 Instrumentos/Indicadores de avaliação da Estratégia Antifraude e Anticorrupção da Agência, I.P. ....	22

## IV. Lista de Siglas e Abreviaturas

AA	IGF - Autoridade de Auditoria
AC	Autoridade de Certificação
AFCOS	Serviço de Coordenação Antifraude/ <i>Anti-Fraud Coordination Service</i>
AG	Autoridade de Gestão
Agência, I.P.	Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP
ARACHNE	Instrumento de pontuação do risco que a Comissão Europeia, por intermédio da Direção Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão e da Direção-Geral da Política Regional e Urbana, desenvolveu em estreita colaboração com alguns Estados- Membros. O seu objetivo é apoiar as autoridades de gestão nos seus controlos administrativos e de gestão no domínio dos Fundos Europeus
BEI	Banco Europeu de Investimentos
CD	Conselho Diretivo
CE	Comissão Europeia (COM)
CP	Código Penal
CPA	Código de Procedimento Administrativo
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
CTE	Cooperação Territorial Europeia
DCIAP	Departamento Central de Investigação e Ação Penal
Diretiva PIF	Diretiva (EU) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras mínimas para a definição de infrações e sanções penais do que diz respeito ao combate à fraude e a outras atividades ilícitas lesivas dos interesses financeiros da União, tendo em vista o reforço e proteção contra as infrações penais que afetam esses interesses financeiros.
EAFC	Estratégia Antifraude e Anticorrupção da Agência, I.P.
EDES-Database	Sistema de Detecção Precoce e de Exclusão - Sistema utilizado para proteger os interesses financeiros da UE através da deteção de pessoas e entidades não fiáveis que solicitam Fundos da UE ou que assumiram compromissos jurídicos com instituições, órgãos, organismos e agências da UE
EEA Grants	Mecanismo Financeiro Plurianual (ver MFEEE)
EM	Estado(s) Membro(s)
ENAC	Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024
ENAF	Estratégia Nacional Antifraude no âmbito dos Fundos Europeus
EPPO	Procuradoria Europeia/ <i>European Public Prosecutor's Office</i>
EURATOM	Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia (CEE) e o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica (CEEA ou EURATOM)
FC	Fundo de Coesão
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia
FEAMP	Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
FERMA	<i>Federation of European Risk Management Associations</i>
FSE	Fundo Social Europeu

<b>FSE+</b>	Fundo Social Europeu Mais
<b>FTJ</b>	Fundo para a Transição Justa
<b>GRECO</b>	Grupo de Estados Contra a Corrupção, é a estrutura do Conselho da Europa que visa contribuir para ajudar os Estados-Membros na capacitação do controlo e prevenção da corrupção, através da realização de visitas de avaliação por pares a cada Estado-Membro
<b>IGF</b>	Inspeção Geral de Finanças
<b>IMS</b>	<i>Irregularity Management System</i>
<b>JO</b>	Jornal Oficial da União Europeia
<b>LTPF</b>	Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas
<b>MENAC</b>	Mecanismo Nacional Anticorrupção
<b>MFEEE</b>	Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu
<b>UPIQ</b>	Unidade de Planeamento, Inovação e Qualidade
<b>NAJC</b>	Núcleo de Assessoria, Jurídico e Contencioso
<b>NCT</b>	Núcleo de Cooperação Territorial
<b>NGP</b>	Núcleo de Gestão de Pessoas
<b>NGCP</b>	Núcleo de Gestão de Contratos e Património
<b>OCDE</b>	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
<b>OI</b>	Organismo Intermédio
<b>OLAF</b>	Organismo Europeu de Luta Antifraude
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>PAC</b>	Política Agrícola Comum
<b>PAT 2030</b>	Programa de Assistência Técnica do Portugal 2030
<b>PDR</b>	Programa de Desenvolvimento Rural
<b>PO</b>	Programas Operacionais
<b>PPR</b>	Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
<b>PRR</b>	Plano de Recuperação e Resiliência
<b>PT 2030</b>	O Portugal 2030 materializa o Acordo de Parceria estabelecido entre Portugal e a Comissão Europeia, que fixa os grandes objetivos estratégicos para aplicação, entre 2021 e 2027, do montante global de 23 mil M€
<b>QFP</b>	Quadro Financeiro Plurianual
<b>RGPC</b>	Regime Geral da Prevenção da Corrupção
<b>TFUE</b>	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
<b>UC</b>	Unidade de Certificação
<b>UCA</b>	Unidade de Controlo e Auditoria
<b>UE</b>	União Europeia
<b>UGF</b>	Unidade de Gestão Financeira
<b>UO</b>	Unidade Orgânica
<b>USIF</b>	Unidade de Sistemas de Informação

## V. Sumário Executivo

A **Estratégia Antifraude e Anticorrupção da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. (Agência, I.P.), doravante designada por EAFC**, visa definir linhas enquadradoras e de orientação para o desenvolvimento de medidas eficazes e proporcionais à prevenção e combate à fraude e corrupção.

Esta Estratégia foi desenvolvida tendo por referencial as orientações específicas emanadas da Estratégia Nacional Anticorrupção (2020-2024), aplicável à Agência, I.P. por se tratar de um instituto público que emprega 50 ou mais trabalhadores, bem como as orientações emanadas da Estratégia Nacional Antifraude no âmbito da prevenção e combate à fraude na aplicação dos Fundos do Orçamento da União Europeia (2023-2027), aplicável à Agência, I.P. enquanto Autoridade de Certificação e Entidade Pagadora dos Fundos Europeus (“entidade com funções de pagamento aos beneficiários e apresentação de pedidos de pagamento à Comissão Europeia”).

Neste contexto, são identificadas, neste documento, as obrigações legais impostas à Agência, I.P., bem como as medidas preventivas e mitigadoras a adotar e implementar por esta entidade para cumprimento das finalidades subjacentes a tais diplomas legais.

De salientar, ainda, que a implementação da EAFC visa promover a implementação, de forma generalizada, de uma cultura antifraude sustentada no fortalecimento e comprometimento de valores como a ética e a integridade, tudo tendo como principal objetivo a implementação e difusão de uma cultura organizacional na qual prevaleça a honestidade e a transparência. A definição, elaboração e implementação da presente Estratégia dará um contributo relevante nesta matéria.

São ainda estabelecidas no presente documento as formas de implementação e reporte da EAFC, identificando um conjunto de indicadores que permitirão medir a sua execução.

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Enquadramento

Em conformidade com o estabelecido nos artigos 310.º e 325.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), a União e os Estados-Membros (EM) combatem a fraude e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União, por meio de medidas que tenham um efeito dissuasor e que proporcionem uma proteção efetiva desses interesses. Nesse enquadramento, por forma a salvaguardar os seus próprios interesses financeiros, os Estados-Membros deverão adotar medidas análogas às que forem adotadas para salvaguarda dos interesses financeiros da União.

Nesse sentido, a **Diretiva PIF** (Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2017, relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal), estabelece um conjunto de regras mínimas para a definição de infrações e de sanções penais no que diz respeito ao combate à fraude e a outras atividades ilícitas lesivas dos interesses financeiros da União.

Em Portugal, esta Diretiva não foi transposta por via de um único diploma legal, por se ter considerado que a legislação nacional previa vários normativos correspondentes ao teor da mesma.

No plano nacional, importa, assim, salientar, quanto a esta concreta matéria, a aprovação da Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024 (ENAC), através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, de 6 de abril, bem como o Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, através do qual foi estabelecido o Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC).

Ainda no plano nacional, por despacho conjunto dos Ministros da Presidência e das Finanças, foi aprovada, em 27 de julho de 2023 a “Estratégia Nacional Antifraude no âmbito da prevenção e combate à fraude na aplicação dos Fundos do Orçamento da União Europeia para o período de 2023-2027”, a qual visa orientar as Autoridades de Gestão e as entidades com funções de pagamento aos beneficiários e apresentação de pedidos de pagamento à Comissão Europeia na adoção de medidas antifraude eficazes e proporcionais no âmbito dos Fundos Europeus.

As prioridades e medidas identificadas nos documentos acima mencionados foram consideradas na elaboração da presente EAFC, por forma a assegurar uma maior harmonização e coerência entre os instrumentos e medidas concretas adotadas no combate à corrupção e à fraude.

A implementação, análise, controlo e monitorização da presente Estratégia é da responsabilidade da Diretora da Unidade de Planeamento, Inovação e Qualidade (UPIQ), em estreita articulação com o Coordenador do Núcleo de Assessoria, Jurídico e Contencioso, apoiados pelas respetivas equipas, , sem prejuízo da necessária articulação com as diversas áreas da Agência responsáveis por medidas específicas.

## 1.2. Conceitos

Uma correta interpretação da presente Estratégia implica o conhecimento de determinados conceitos, dos quais, de uma forma genérica, se destacam os seguintes:

Conceito	Interpretação	Fonte
<b>Abuso de poder</b>	Atua com abuso de poder, o funcionário que, com intenção de obter para si ou para terceiro, benefício ilegítimo ou causar prejuízo a outra pessoa, abusar dos poderes que lhe são conferidos pelo exercício das funções ou em violação dos deveres inerentes ao exercício das mesmas.	<b>Artigo 382º do CP</b>
<b>Concussão</b>	O ato praticado por funcionário que, no exercício das suas funções ou dos poderes dela decorrentes, por si ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou ratificação, receber para si, para o Estado ou para terceiro, mediante indução em erro ou aproveitamento de erro da vítima, vantagem patrimonial que lhe não seja devida, ou seja superior à devida, nomeadamente contribuição, taxa, emolumento, multa ou coima.	<b>Artigo 379º do CP</b>
<b>Conflito de interesses no setor público</b>	Qualquer situação em que o agente público, por força do exercício das suas funções, ou por causa delas, tenha de tomar decisões ou tenha contacto com procedimentos administrativos de qualquer natureza, que possam afetar, ou em que possam estar em causa, interesses particulares seus ou de terceiros e que por essa via prejudiquem ou possam prejudicar a isenção e o rigor das decisões administrativas que tenham de ser tomadas, ou que possam suscitar a mera dúvida sobre a isenção e o rigor que são devidos ao exercício de funções públicas.	<b>Recomendação do CPC – Gestão de Conflito de Interesses no Setor Público – de 07/11/2012</b>
<b>Corrupção ativa</b>	Ato de dar ou prometer dar a funcionário, ou a terceiro por indicação ou com o conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial, com o intuito de obter daquele mesmo funcionário, a prática de um qualquer ato ou omissão contrários aos deveres do cargo que o funcionário exerce.	<b>Artigo 374º do CP</b>

Conceito	Interpretação	Fonte
<b>Corrupção passiva</b>	Ato praticado por funcionário de, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para a prática de um qualquer ato ou omissão contrários aos deveres do cargo, ainda que anteriores àquela solicitação ou aceitação.	<b>Artigo 373º do CP</b>
<b>Fraude (na obtenção de subsídio ou subvenção)</b>	Ato de obter subsídio ou subvenção através do fornecimento às autoridades competentes de informações inexatas ou incompletas sobre si ou terceiros e relativas a fatos importantes para a concessão do subsídio ou subvenção, com omissão de informações sobre factos importantes para a sua concessão e/ou com utilização de documento justificativo do direito à subvenção ou subsídio ou de factos importantes para a sua concessão, obtido através de informações inexatas ou incompletas.	<b>Artigo 36º do Decreto-Lei nº 28/84 de 20 de janeiro</b>
<b>Imparcialidade</b>	Exercício e desempenho das funções com equidistância relativamente aos interesses com que seja confrontado, sem discriminar positiva ou negativamente qualquer deles, na perspetiva do respeito pela igualdade dos cidadãos.	<b>Artigo 73º, nº 5 da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas</b>
<b>Irregularidade</b>	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.	<b>Regulamento (CE) nº 2988/95 de 18 de dezembro relativo à proteção dos interesses financeiros das comunidades europeias.</b>
<b>Oferta indevida de vantagem</b>	Ato de dar ou prometer a funcionário ou a terceiro por indicação ou conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial, que não lhe seja devida, no exercício das suas funções ou por causa delas.	<b>Artigo 372º nº 2 do CP</b>
<b>Participação económica em negócio</b>	O funcionário que, com intenção de obter, para si ou para terceiro, participação económica ilícita, lesar em negócio jurídico os interesses patrimoniais que, no todo ou em parte, lhe cumpre, em razão da sua função, administrar, fiscalizar ou realizar, assim como, aquele que, por qualquer forma, receber para si ou para terceiro, vantagem patrimonial por efeito de ato jurídico-civil relativo a interesses de que tinha, por força das suas funções, no momento do ato, total ou parcialmente, a disposição, administração ou fiscalização, ainda que sem os lesar.	<b>Artigo 377º do CP</b>
<b>Peculato</b>	Ato de apropriação ilegítima por funcionário, em proveito próprio ou de outra pessoa, de dinheiro ou qualquer coisa móvel ou imóvel ou animal, públicos ou particulares, que lhe tenha sido entregue, esteja na sua posse ou lhe seja acessível em razão das suas funções.	<b>Artigo 375º do CP</b>
<b>Prevaricação</b>	Ato praticado por funcionário público ou titular de cargo público, que com ou sem intenção de prejudicar ou beneficiar alguém, no âmbito de inquérito processual, processo jurisdicional, por contraordenação ou disciplinar, conscientemente e contra direito, promover ou não promover, conduzir, decidir ou não decidir ou praticar ato no exercício de poderes decorrentes do cargo que exerce.	<b>Artigo 369º do CP</b>

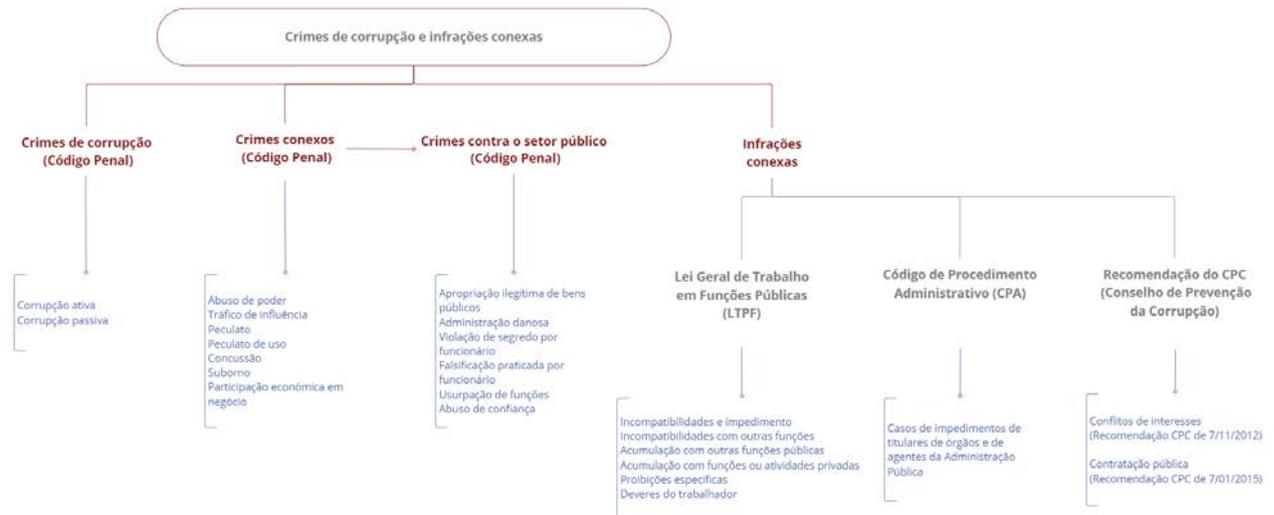
Conceito	Interpretação	Fonte
<b>Prevenção do risco</b>	Redução da possibilidade da ocorrência de fraude através da implementação de um sistema de gestão e controlo robusto, associado a uma avaliação de risco de fraude pró-ativa, estruturada e orientada, bem como à existência de uma política de formação e sensibilização abrangente que promova o desenvolvimento de uma cultura de ética para combater a racionalização de comportamentos.	
<b>Recebimento indevido de vantagem</b>	Ato praticado por funcionário que, no exercício das suas funções ou por causa delas, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial que não lhe seja devida.	<b>Artigo 372º, nº 1 do CP</b>
<b>Risco</b>	Evento, situação ou circunstância futura com a probabilidade de ocorrência e potencial consequência positiva ou negativa na consecução dos objetivos de uma unidade organizacional.	<b>Norma de Gestão de riscos FERMA 2003</b>
<b>Suborno</b>	Ato de convencer ou tentar convencer outra pessoa, através de dádiva ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial, a praticar falsidade de depoimento, declarações, testemunho, perícia interpretação ou tradução, sem que estes venham a ser cometidos.	<b>Artigo 363º do CP</b>
<b>Tráfico de influência</b>	Ato de, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para abusar da sua influência, real ou suposta, junto de qualquer entidade pública, nacional ou estrangeira.	<b>Artigo 335º do CP</b>
<b>Zelo</b>	Exercício das funções com respeito pelo conhecimento e aplicação das normas legais e regulamentares e das ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.	<b>Artigo 73º nº 7 da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas</b>

**Tabela 1** Conceitos e respetivas interpretações

### 1.3. Tipologia de Crimes de Corrupção e Infrações Conexas

A presente Estratégica Antifraude e Anticorrupção da Agência I.P. teve em consideração não só o conceito de corrupção e infrações conexas definido e estatuído no Decreto-Lei nº 109-E/2021 de 09 de Dezembro, mas também na diversa legislação nacional e internacional que versa sobre tal matéria, nomeadamente, o disposto no Código Penal, na Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, no Código de Procedimento Administrativo e nas Recomendações do Conselho de Prevenção da Corrupção no que concerne à matéria de conflito de interesses (Recomendação CPC de 7/11/2012) e Contratação Pública (Recomendação CPC de 7/01/1015).

O esquema da Figura 1, não dispensa a análise da informação detalhada constante da Lista de Infrações junta como **Anexo I** da presente Estratégia.



**Figura 1** Esquematização dos Crimes de corrupção e infrações conexas

## 2. Agência, I.P.

A Agência, I.P. foi criada pelo Decreto-Lei n.º 140/2013, de 18 de outubro, com a missão de coordenar a Política de Desenvolvimento Regional e assegurar a coordenação geral dos Fundos Europeus.

A Agência, I.P. assume um papel central na coordenação da Política de Desenvolvimento Regional e da Política Estrutural cofinanciada pelos Fundos da União Europeia e no reforço da racionalidade económica e da sustentabilidade financeira dos investimentos cofinanciados.

Dotada de autonomia administrativa, financeira e património próprio, é um instituto público de regime especial, integrado na administração indireta do Estado com jurisdição em todo o território nacional, sem prejuízo das atribuições e competências das instituições e serviços das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

De acordo com o Decreto-Lei nº 32/2024, de 10 de maio, que estabelece o regime de organização e funcionamento do XXIV Governo Constitucional, a Agência, I.P. integra a Presidência do Conselho de Ministros, e atua sob superintendência e tutela do Ministro Adjunto e da Coesão Territorial.

### 2.1. Atribuições

São atribuições da Agência, I.P., no que respeita à **Política de Desenvolvimento Regional**:

- Formular propostas de políticas de desenvolvimento regional sustentável, nos planos estratégico e operacional;

- Colaborar na conceção e promoção de instrumentos de base territorial, associados ao desenvolvimento sustentado do território, nomeadamente os contratos-programa entre as autoridades de gestão dos Fundos Europeus e entidades públicas ou privadas;
- Desenvolver e acompanhar estratégias de desenvolvimento territorial de cariz suprarregional, incluindo na área da cooperação territorial europeia, e participar em exercícios de planeamento estratégico nacionais;
- Apoiar a configuração da territorialização de políticas públicas, incluindo a contratualização regional e sub-regional de realizações e resultados;
- Monitorizar a aplicação de políticas estruturais, nomeadamente as cofinanciadas por Fundos Europeus;
- Definir e manter atualizado o registo central «de minimis» e exercer o controlo da acumulação de apoios financeiros e fiscais concedidos nesse âmbito;
- Assegurar a participação técnica portuguesa nos fóruns internacionais sobre políticas de desenvolvimento regional;
- Participar na Comissão Interministerial para os Assuntos Europeus, no âmbito do desenvolvimento regional e dos Fundos da Política de Coesão.

São atribuições da Agência, I.P., no que respeita aos **Fundos Europeus do Acordo de Parceria** :

- Assegurar a coordenação geral, incluindo o acompanhamento dos processos de programação, reprogramação e monitorização daqueles Fundos, em articulação com as autoridades de gestão dos Programas;
- Garantir o apoio técnico à Comissão Interministerial de Coordenação da aplicação dos Fundos Europeus, bem como o apoio técnico à negociação da regulamentação europeia e dos quadros financeiros plurianuais;
- Assegurar a interlocução, no plano técnico, com a Comissão Europeia, ao nível do Acordo de Parceria;
- Participar nos órgãos e estruturas de governação dos Fundos Europeus;
- Coordenar e desenvolver o sistema de avaliação dos Fundos Europeus, em articulação com as autoridades de gestão, na perspetiva da sua contribuição para a concretização das políticas públicas cofinanciadas;
- Desenvolver e divulgar os instrumentos de monitorização e reporte sobre a aplicação desses Fundos, nomeadamente os de âmbito global previstos na regulamentação europeia e nacional ;
- Coordenar e desenvolver a estratégia e planos globais de comunicação dos Fundos Europeus, incluindo a manutenção do portal dos Fundos Europeus, bem como, em articulação com as autoridades de gestão, a plataforma de serviço multicanal de apoio aos utilizadores;
- Desenvolver e implementar, em articulação com as autoridades de gestão, o roteiro para a capacitação, incluindo iniciativas de capacitação e formação através da academia dos Fundos.

São atribuições da Agência, I.P., no que respeita aos **Fundos da Política de Coesão**:

- Assegurar a coordenação e o suporte técnico aos processos de programação e reprogramação, bem como a monitorização e a produção e sistematização dos indicadores físicos e financeiros;

- Contribuir para a definição das suas linhas gerais de aplicação e para a eficácia das respetivas intervenções operacionais;
- Esclarecer e harmonizar, designadamente através da emanação de orientações gerais dirigidas às autoridades de gestão dos Programas, a aplicação das normas europeias e nacionais que regem os apoios;
- Assegurar a interlocução com os serviços da Comissão Europeia, a representação nas suas estruturas consultivas sobre a preparação, programação e aplicação dos Fundos da Política de Coesão e a participação nos grupos técnicos do Conselho da União Europeia, nas matérias relacionadas com aqueles Fundos;
- Exercer as funções de autoridade de certificação e de entidade pagadora dos Fundos da Política de Coesão, incluindo nos programas de cooperação territorial europeia do mecanismo financeiro do Espaço Económico Europeu e das iniciativas comunitárias ou de outros instrumentos financeiros para que venha a ser designado;
- Executar, em articulação com a Autoridade de Auditoria, funções de auditoria e controlo das intervenções dos Fundos da Política de Coesão, incluindo nos programas de cooperação territorial europeia no mecanismo financeiro do Espaço Económico Europeu e nas iniciativas comunitárias ou outros instrumentos financeiros para que venha a ser designada;
- Coordenar e promover a comunicação e informação sobre a aplicação dos Fundos;
- Assegurar o funcionamento de um sistema de informação relativo à execução dos Fundos, que integre os indicadores físicos e financeiros necessários à monitorização, certificação, gestão, avaliação, controlo e auditoria dos apoios concedidos;
- Promover a instrução dos pedidos de financiamento à Comissão Europeia dos grandes projetos no âmbito dos Fundos da Política de Coesão;
- Coordenar a participação nos programas da cooperação territorial europeia e assegurar o seu acompanhamento;
- 
- Garantir a articulação ao nível da programação, acompanhamento e avaliação entre os Fundos da Política de Coesão e os recursos nacionais, nomeadamente no quadro da programação orçamental plurianual e da mobilização da contrapartida nacional dos investimentos cofinanciados por Fundos europeus;
- Desenvolver e manter o balcão dos Fundos e assegurar, nesse âmbito, a articulação entre os sistemas de informação dos Fundos e outros sistemas existentes, nomeadamente na administração pública, enquanto canal único para os Fundos Europeus, podendo ser utilizado para outros fundos, designadamente nacionais;
- Assegurar, em articulação com as autoridades de gestão dos programas, a coordenação dos sistemas de informação e da plataforma de apoio aos utilizadores.

São atribuições da Agência, I.P., no que respeita a **outros Fundos e políticas europeias**:

- Assegurar as funções que lhe sejam atribuídas no âmbito das intervenções ou Fundos Europeus;
- Assegurar a interlocução técnica com a Comissão Europeia em articulação com as respetivas estruturas de gestão e assegurar as funções de coordenação, a função de entidade pagadora e as competências de análise sistemática do duplo financiamento, sempre que tais funções lhe sejam legalmente atribuídas;
- Exercer as funções de autoridade de certificação e de entidade pagadora, auditoria e controlo do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu ;

- Exercer as funções de entidade nacional de coordenação do instrumento de assistência técnica gerido diretamente pela Comissão;
- Intervir na atribuição e administração de financiamentos e de outras operações ativas, no âmbito de medidas de financiamento do Banco Europeu de Investimentos (BEI), ou de outros instrumentos financeiros, associados à utilização de Fundos europeus, nos termos definidos pela respetiva regulamentação;
- Assegurar o acompanhamento da articulação entre os Fundos Europeus e outros instrumentos e políticas comunitárias, na perspetiva de potenciar as sinergias entre ambos.

## 2.2 Visão, Missão e Valores



**Figura 2** Missão, Visão e Valores da Agência, I.P.

## 2.3. Modelo Organizacional

A Agência, I.P. apresenta um modelo organizacional flexível e pouco hierarquizado, composto de um conjunto restrito de unidades e núcleos, previstos nos respetivos estatutos, aprovados pela Portaria nº 439/2023, de 18 de dezembro podendo ser criados, modificados ou extintos núcleos, integrados ou não nas unidades, por iniciativa do Conselho Diretivo, desde que estes não excedam, em cada momento, o limite máximo de 25.

A Agência, I.P. integra os seguintes órgãos de gestão: o Conselho Diretivo (CD), o Conselho Consultivo e o Fiscal Único.

O CD é composto por um Presidente, um Vice-presidente e dois Vogais, competindo-lhe orientar e gerir as atividades da Agência, I.P..

O CD pode delegar, com a faculdade de subdelegação, em um ou mais dos seus membros ou nos titulares dos cargos de direção intermédia dos respetivos serviços as competências que lhe estejam legalmente atribuídas.

O Conselho Consultivo é o órgão de consulta, acompanhamento estratégico independente, apoio e participação na definição das linhas gerais de aplicação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento.

O Fiscal Único é designado nos termos da Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, estando as suas competências previstas nesse diploma.

A Agência, I.P. apresenta atualmente a seguinte estrutura orgânica

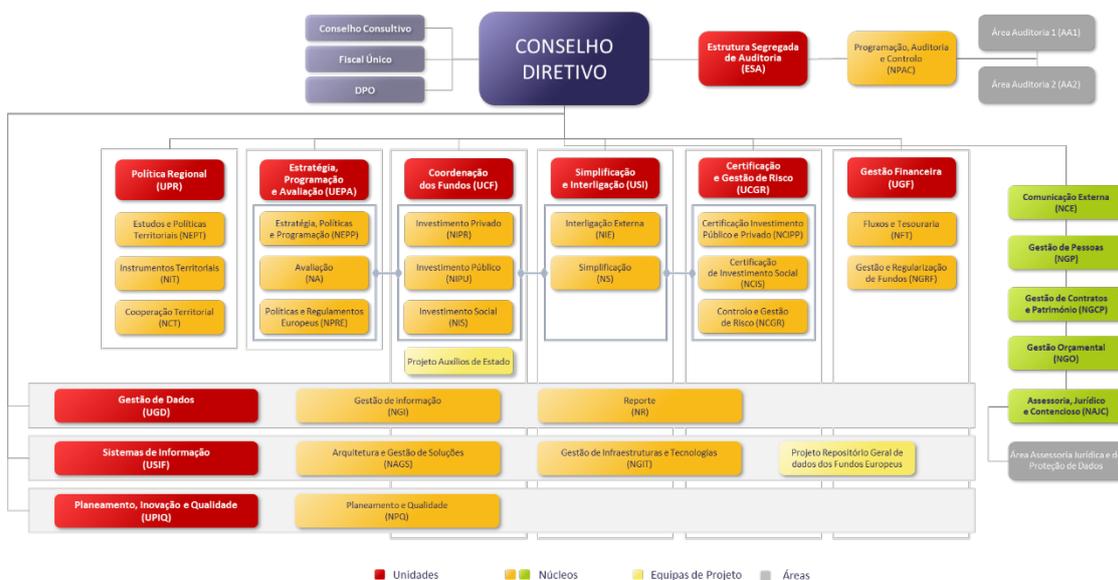


Figura 3 Organograma da Agência, I.P.

### 3. Políticas e Medidas Antifraude e Anticorrupção da Agência, I.P.

A EAFCD define um conjunto de procedimentos e documentos que visam garantir a conformidade com a legislação e demais obrigações a que a Agência, I.P. se encontra vinculada.

Tal como já mencionado, na elaboração da presente Estratégia foram tidas em consideração as orientações e obrigações decorrentes, quer da ENAC, aplicável à Agência, I.P. enquanto organismo público, quer da ENAF (2023-2027), publicada, aplicável à Agência, I.P. enquanto Autoridade de Certificação e Entidade Pagadora dos Fundos Europeus.

#### 3.1. Alinhamento com a Estratégia Nacional Anticorrupção (ENAC)

O combate à corrupção é essencial para o reforço da qualidade da democracia e para a plena realização do Estado de Direito e deve ser realizado de forma holística e ponderada.

Considera-se fundamental, para uma boa estratégia de combate à corrupção, atuar a montante do fenómeno, prevenindo a existência de contextos geradores de práticas corruptivas.

Tendo em consideração o exposto, foi aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros nº 37/2021 de 06 de abril a ENAC (2020-2024), a qual identifica como **principais prioridades**:

- a) Melhorar o conhecimento, a formação e as práticas institucionais em matéria de transparência e integridade;
- b) Prevenir e detetar os riscos de corrupção no setor público;
- c) Comprometer o setor privado na prevenção, deteção e repressão da corrupção;
- d) Reforçar a articulação entre instituições públicas e privadas;
- e) Garantir uma aplicação mais eficaz e uniforme dos mecanismos legais em matéria de repressão da corrupção, melhorar o tempo de resposta do sistema judicial e assegurar a adequação e efetividade da punição;
- f) Produzir e divulgar periodicamente informação fiável sobre o fenómeno da corrupção e
- g) Cooperar no plano internacional no combate à corrupção.

Neste quadro de prioridade foi considerado indispensável fortalecer e valorizar os mecanismos de prevenção e deteção de crimes de corrupção e crimes conexos através da implementação de um conjunto de medidas, das quais se destacam as seguintes:

- Reforço do papel das escolas na educação para a cidadania, inculcando às crianças e jovens o sentido da integridade e o repúdio perante práticas de corrupção;
- Desenvolvimento de ações de formação dirigidas aos dirigentes e funcionários públicos, incorporando conteúdos com uma forte componente de preparação para a probidade e de prevenção de práticas corruptivas, de modo a criar uma maior consciência dos perigos e consequências negativas da corrupção;
- Aperfeiçoamento do modelo de acompanhamento da gestão dos Fundos Europeus, reforçando a transparência através da publicitação dos processos e implementando mecanismos que permitam não só antecipar situações de fraude como também assegurar a prestação de contas;

- Adoção de programas de cumprimento normativo no setor público (programas de *public compliance*), vocacionados para a prevenção e deteção de práticas ilícitas e para a proteção de dirigentes ou trabalhadores que denunciem estas práticas;
- Desenvolvimento de planos de prevenção ou gestão de riscos, incluindo a adoção de códigos de ética ou de conduta e de manuais de boas práticas;
- Criação de um Mecanismo (ou Agência) autónomo, que agregue competências e detenha poderes de iniciativa, de controlo e de sancionamento;
- Reforço da articulação entre instituições públicas e privadas, de modo a estabelecer um intercâmbio de informação relativamente a boas práticas e novas estratégias de prevenção, deteção e repressão dos fenómenos corruptivos;
- Divulgação de informação fiável sobre o fenómeno da corrupção, incluindo a elaboração de um relatório anual sobre a real extensão das práticas corruptivas, do seu nível de incidência nos vários domínios e da adequação das respostas.

No seguimento da aprovação da referida ENAC foi implementado, através do Decreto-Lei nº 109-E/2021 de 09 de dezembro, o Regime Geral da Prevenção da Corrupção (RGPC) e criado o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) que viria a substituir o Conselho de Prevenção da Corrupção, entretanto extinto.

A aplicação do estatuído no RGPC e as obrigações dele decorrentes abrange, entre outras, todas as pessoas coletivas da administração indireta do Estado que empreguem 50 ou mais trabalhadores

A Agência, I.P., enquanto instituto público que emprega mais de 50 trabalhadores, encontra-se abrangida pelas obrigações decorrentes da legislação indicada.

Resulta do RGPC que as entidades abrangidas pela sua aplicação têm de possuir um programa de cumprimento normativo que integre um Plano de Prevenção de Riscos, um Código de Ética e Conduta, canais de denúncia interna, plano de formação interna e diversos manuais de procedimentos, com o intuito de prevenir e mitigar qualquer risco de corrupção e/ou infração conexas identificado no seio da organização.

A Agência, I.P., para cumprimento das obrigações legais decorrentes do regime legal citado tem já implementado:

- Um Plano de Prevenção de Riscos que identifica, analisa e classifica os riscos e as situações que possam expor a Agência, I.P. a atos de corrupção e infrações conexas bem como as medidas preventivas e corretivas que permitem reduzir a probabilidade da sua ocorrência e o impacto dos riscos identificados;
- Um Código de Ética e Conduta que estabelece o conjunto de princípios, valores e regras de atuação de todos os dirigentes e colaboradores em matéria de ética profissional no âmbito da Agência, I.P.;
- Canal de denúncias, internas e externas, suscetíveis de assegurar o seguimento de denúncias de atos de corrupção e infrações conexas;
- Um programa de formação interna destinado a todos os dirigentes e colaboradores com vista a permitir que conheçam e compreendam as políticas e procedimentos de prevenção da corrupção e infrações conexas implementados e
- Diversos Manuais de Procedimentos, tendo por base as melhores práticas nacionais e internacionais.

## 3.2 Alinhamento com Estratégia Nacional Antifraude no âmbito dos Fundos Europeus (ENAF)

A ENAF (2023-2027), visa definir linhas enquadradoras e de orientação para o desenvolvimento de planos de ação individuais de medidas de combate à fraude eficazes e proporcionadas, no domínio da gestão e controlo dos Fundos provenientes do orçamento geral da União Europeia.

Esta Estratégia global assenta num conjunto de princípios, objetivos e prioridades enquadradoras das medidas fundamentais a observar na prevenção e luta contra a fraude no domínio dos Fundos Europeus aplicados em Portugal, incluindo os provenientes do período de programação 2021-2027 e do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

Partindo de uma análise de risco, a ENAF (2023-2027) identificou de forma generalizada as medidas de mitigação que deverão ser implementadas quer pelas Autoridades de Gestão (AG) e Organismos Intermédios (OI), quer por todas as entidades com funções de pagamento aos beneficiários e apresentação de pedidos de pagamento à Comissão, no âmbito dos Fundos Europeus.

Determinou ainda o cronograma para a sua efetiva implementação e um conjunto de 23 indicadores específicos para a sua avaliação e monitorização, que se identificam em detalhe no [Anexo II](#).

A Agência, I.P., enquanto Autoridade de Certificação e Entidade Pagadora dos Fundos Europeus encontra-se vinculada ao cumprimento das obrigações impostas pela ENAF (2023-2027) e como tal irá implementar, as medidas antifraude identificadas.

Sendo certo que, no âmbito das medidas transversais ao ecossistema dos Fundos, considera-se relevante a existência de uma articulação com a Autoridade de Auditoria, nomeadamente no que concerne à realização de ações de partilha de boas práticas e de sinais de alerta, bem como quanto à realização de protocolos de articulação.

No [Anexo II](#) da presente Estratégia, descreve-se a abordagem da Agência, I.P. no que respeita às medidas antifraude no âmbito Fundos do Orçamento da União Europeia encontrando-se, de forma detalhada, a identificação das medidas de prevenção e combate à fraude a implementar pela Agência, I.P., bem como o cronograma estabelecido para a sua implementação e a respetiva forma de monitorização por referência aos indicadores estabelecidos para o efeito.

## 3.3. Gestão do Risco

A gestão do risco é o processo organizado através do qual são analisados metodicamente os riscos inerentes às atividades prosseguidas, com o objetivo de os prevenir ou reprimir, alcançando-se exclusivamente as vantagens inerentes às boas práticas individuais e coletivas.

Neste contexto, identificamos:

- As atividades da organização que comportem risco;
- Os riscos associados às atividades de cada Unidade Orgânica;
- O grau de cada risco (Elevado, Moderado ou Fraco);
- A probabilidade e o impacto da sua ocorrência;
- A existência de medidas mitigadoras em cada processo.

Assim sendo, o grau de risco pode ser classificado de acordo com três categorias: “Elevado”, “Moderado” ou “Fraco”, em função de **duas variáveis que integram as definições de risco**;

A **probabilidade de ocorrência** das situações que comportam “risco”:

- **Elevada:** o risco decorre de um processo corrente e frequente da organização;
- **Moderada:** o risco está associado a um processo esporádico da organização que se admite venha a ocorrer ao longo do ano;
- **Fraca:** o risco decorre de um processo que apenas ocorrerá em circunstâncias excecionais.

O **impacto** estimado das infrações.

- **Elevado:** quando da situação de risco identificada podem decorrer prejuízos financeiros significativos para o Estado e a violação grave dos princípios associados ao interesse público, lesando a credibilidade do organismo e do próprio Estado;
- **Moderado:** a situação de risco pode comportar prejuízos financeiros para o Estado e perturbar o normal funcionamento do organismo;
- **Fraca:** a situação de risco em causa não tem potencial para provocar prejuízos financeiros ao Estado, não sendo as infrações causadoras de danos relevantes na imagem e operacionalidade da instituição.

Da conjugação destas duas variáveis pode considerar-se a seguinte tabela:

		Probabilidade de Ocorrência		
		Fraco	Moderado	Elevado
Impacto Previsível	Fraco	Fraco	Fraco	Moderado
	Moderado	Fraco	Moderado	Elevado
	Elevado	Moderado	Elevado	Elevado

**Tabela 2** Conjugação das duas Variáveis - Impacto Previsível e Probabilidade de Ocorrência

A identificação dos riscos decorrentes da atividade da Agência, I.P., é efetuada no seu [Plano de Prevenção de Riscos](#) (artigo 6.º do RGPC anexo ao Decreto-lei n.º 109-E/2021 de 9 de dezembro).

Este Plano é revisto a cada três anos ou sempre que se opere uma alteração nas atribuições ou na estrutura orgânica da Agência, I.P. que justifique a sua revisão antecipada. A data de aprovação da última versão do PPR foi a 25 de outubro de 2024.

### 3.4 Medidas da Agência, I.P. no quadro da presente Estratégia Antifraude e Anticorrupção (EAFC)

A Agência, I.P. pretende, através da presente EAFC, reforçar a sua cultura organizacional na luta contra a fraude e corrupção.

Uma organização que identifica, de forma preventiva, as áreas de atividade mais sujeitas ao risco de corrupção e de infrações conexas, conseguirá de uma forma mais eficaz definir as medidas necessárias à sua mitigação e conseqüentemente diminuir a probabilidade da sua ocorrência e o impacto que tal circunstância possa causar, nomeadamente, na sua imagem reputacional.

Consciente dessa necessidade e procurando dar cumprimento às obrigações legalmente estatuídas, a Agência, I.P., pretende, através da presente EAFC adotar e implementar as seguintes medidas consideradas como preventivas e mitigadoras do risco de corrupção e de infrações conexas:

- Atualização regular e cumprimento do Código de Ética e Conduta da Agência, I.P.;
- Assinatura, pelo Conselho Diretivo, da Declaração e Compromisso de Política Antifraude, cujo modelo se encontra no **Anexo III**;
- Disponibilização de canais de denúncia internas e externas sobre a atividade da Agência, I.P.;
- Disponibilização de canais de denúncia no âmbito da gestão e aplicação dos Fundos Europeus;
- Elaboração e atualização de manuais de procedimentos, no que respeita às atividades principais da Agência, I.P., que identifiquem os circuitos, procedimentos e respetivos responsáveis, e que garantam o cumprimento regulamentar e de orientações/recomendações das entidades competentes, entre os quais se salientam os seguintes:
  - Manual de Procedimentos da Entidade Pagadora, o qual define o conjunto de procedimentos e instrumentos de trabalho a aplicar no âmbito do exercício das funções de Entidade Pagadora;
  - Manual de Procedimentos da Autoridade de Certificação, o qual define o conjunto de procedimentos e instrumentos de trabalho a aplicar no âmbito do exercício das funções de Autoridade de Certificação;
  - Manual de Procedimentos da Estrutura Segregada de Auditoria, o qual define o conjunto de procedimentos e instrumentos de trabalho a aplicar pela UCA no âmbito das auditorias a operações;
  - Manual de Procedimentos de denúncias, sugestões, elogios e recomendações, que estabelece os procedimentos adequados para a apreciação de denúncias, sugestões, elogios e recomendações;
  - Manual de Planeamento da Agência, I.P., o qual estabelece um conjunto de procedimentos internos com vista a enquadrar, de forma integrada e articulada, o ciclo anual de planeamento e gestão.;
  - Manual de procedimentos de contratação pública da Agência, I.P., que estabelece os procedimentos a adotar no âmbito de procedimentos de contratação pública.
- Implementar/atualizar procedimento para estabelecer as regras a observar em matéria de idoneidades, fiabilidade e dívidas no âmbito da intervenção dos Fundos Europeus bem como a sua atualização;

- Implementação/atualização de procedimentos e circuitos para comunicação de irregularidades;
- Elaboração/atualização de manuais específicos no que respeita às obrigações identificadas no âmbito deste documento, de forma que os processos sejam bem definidos e claros para todos os envolvidos, no âmbito de políticas de recursos humanos,
- Implementação de sistemas de informação seguros e com base em interoperabilidade, suportados, nomeadamente em manuais de sistemas de informação;
- Implementação/atualização de um sistema de Dívidas e Recuperações, o qual se traduzirá num sistema de gestão e acompanhamento dos montantes de dívidas decididos pelas autoridades de gestão e comunicados à Agência para compensação / recuperação.
- Avaliação e monitorização anual do risco de corrupção, fraude e infrações conexas e das respetivas medidas de mitigação implementadas na Agência, I.P.;
- Publicação anual dos resultados da avaliação e monitorização do risco de corrupção, fraude e infrações conexas e das respetivas medidas de mitigação na intranet e no site oficial da Agência, I.P., em linha com os relatórios de avaliação do Plano de Prevenção de Riscos, publicados (consulte o site [adcoesao.pt](http://adcoesao.pt));
- Inclusão/reforço na abordagem de risco se forem identificadas áreas de risco elevado no âmbito da atividade da Agência, I.P.;
- Análise e monitorização anual do resultado do tratamento das denúncias;
- Publicação anual do resultado do tratamento das denúncias;
- Verificação da observância dos princípios da independência, segregação de funções bem como a adequada supervisão das tarefas realizadas;
- Atualização das normas e procedimentos para a utilização das ferramentas de avaliação de risco de fraude.
- Verificação da existência da interoperabilidade dos sistemas de informação utilizados para gestão e controlo dos Fundos provenientes da União Europeia, possibilitando a realização de controlos automatizados;
- Implementação/atualização de uma política de segurança da informação adequada, que estabelecerá as diretrizes e princípios gerais para iniciar, implementar, manter e melhorar a gestão de segurança da informação e que permita a minimização do risco de acesso indevido ou modificação não autorizada da informação por pessoas internas e externas à organização;
- Garantir a promoção de uma cultura antifraude;
- Execução de ações de promoção de partilha de boas práticas na prevenção, deteção, correção e repressão da fraude;
- Implementação/atualização de mecanismos de articulação e troca de informação entre as diversas entidades envolvidas na gestão e controlo dos Fundos da União Europeia e outras entidades nacionais com relevância no combate à fraude, nomeadamente entidades judiciais.

A relação destas medidas com a respetiva monitorização e indicadores de execução, encontra-se de forma detalhada na seguinte tabela:

Instrumentos/Indicadores de avaliação	Orgão/UO	Meta	Fonte de verificação	ENAC	ENAF
Existência e publicação do Código de Ética e Conduta da Agência, I.P.	UPIQUPIQ	2.º semestre 2022 (última atualização)	Revisão/Atualização do Relatório do Código de Ética e Conduta, caso seja necessário	✓	✓
Nomeação dos responsáveis pela definição, implementação e monitorização das medidas antifraude	CD	3º trimestre 2023	Nomeação (deliberação em reunião de CD)		✓
Implementação da Estratégia, nomeadamente através da elaboração de instrumentos de trabalho para verificação da execução da EAFC, nas suas diferentes dimensões, nomeadamente <i>checklist</i> , modelo de relatórios	UPIQUPIQ	2º semestre 2023	Instrumentos de trabalho aprovados		✓
Definição de riscos no âmbito do Plano de Prevenção de Riscos da Agência, I.P.	UPIQ	1º semestre 2023 / verificação nos anos 2024 a 2027 (atualização em função do resultado da avaliação e monitorização anual)	Plano de Prevenção de Riscos da Agência, I.P.	✓	✓
Avaliação e monitorização anual do risco de corrupção, fraude e infrações conexas e das respetivas medidas de mitigação implementadas na Agência, I.P.	UPIQ	Anual (março)	Relatório de execução do Plano de Prevenção de Riscos da Agência, I.P.	✓	✓
Elaboração, de Relatório de Avaliação Intercalar, nas áreas identificadas como sendo de risco significativo	UPIQ	Outubro	Relatório de Avaliação Intercalar	✓	
Publicação anual dos resultados da avaliação e monitorização do risco de corrupção, fraude e infrações conexas e das respetivas medidas de mitigação na intranet e no site oficial da Agência, I.P.	UPIQ	Março	Publicação na intranet e no site oficial da Agência, I.P.	✓	✓
Análise e acompanhamento no âmbito das funções de Autoridade de Certificação das verificações de gestão das autoridades de gestão baseadas no risco.	UCGR	Até à elaboração das contas de cada Exercício Contabilístico	Recomendações		✓
Ação de verificação de aplicação dos manuais de procedimentos.	UPIQ	2025	Relatórios de <i>compliance</i>	✓	✓
Estabelecimento de canais específicos e de fácil utilização para apresentação de denúncias sobre a atividade Agência, I.P. e sobre a aplicação dos Fundos da União Europeia	UPIQ	dez/23	Canais implementados	✓	✓
Elaboração de manuais de procedimentos, respeitantes aos canais específicos para apresentação de denúncias sobre a atividade Agência, I.P., incluindo na aplicação dos Fundos da União Europeia	UPIQ	dez/23	Manuais em conformidade com os canais de denúncias implementados	✓	✓
Elaboração do Relatório de denúncias	UPIQ	Até final de março de cada ano com reporte a dezembro do ano anterior	Relatório de denúncias	✓	✓
Implementação de ações de capacitação no âmbito da fraude e corrupção	UPIQ/NGP	2 vezes por ano	Ações de formação que constem do plano de formação, <i>Webinars</i> , <i>flyers</i> , etc.	✓	✓
Verificação do cumprimento dos princípios da independência, segregação de funções e boas práticas, através dos manuais das UO, e respetiva implementação	UPIQ	dez/23	Relatório de verificação		✓
Reporte dos dados relevantes para a utilização do ARACHNE	USIF a partir de dados AG	1 vez por ano, a partir de 2024	Relatório de carregamento de informação		✓
Atualização das normas e procedimentos para a utilização das ferramentas de avaliação de risco de fraude.	NAJC/CD	2024	Orientação aprovada pelo CD		✓
Verificação da interoperabilidade dos sistemas de informação utilizados para gestão e controlo dos Fundos provenientes da União Europeia, possibilitando a realização de controlos automatizados.	UPIQ/USIF	2024	Relatório		✓
Atualização das políticas de segurança de informação da Agência, I.P.	USIF	2024	Políticas de segurança de informação revistas e aprovadas	✓	✓

Instrumentos/Indicadores de avaliação	Orgão/UO	Meta	Fonte de verificação	ENAC	ENAF
Promover ações de cooperação, articulação, partilha e de mecanismos de troca de informação, em articulação com: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Autoridade de Auditoria;</li> <li>- Entidades envolvidas na gestão e controlo dos Fundos;</li> <li>- Entidades nacionais com relevância no combate à fraude;</li> <li>- Entidades judiciárias;</li> </ul>	UPIQ/NAJC	Anual	Protocolos estabelecidos e ações partilha e relatórios de articulação		✓

**Tabela 3** Instrumentos/Indicadores de avaliação da Estratégia Antifraude e Anticorrupção da Agência, I.P.

#### 4. Promoção de cultura antifraude e anticorrupção

A simples possibilidade de ocorrência de um evento futuro de corrupção ou infração conexa, bem como de conflito de interesse, constitui uma situação de perigo ou de risco que exige a identificação dos eventos potenciais e a gestão do risco pela parte da organização, tendo em vista a sua prevenção e dissuasão.

Todas as organizações estão sujeitas ao risco, sendo necessário desenhar um processo efetivo de identificação do risco de fraude ou de corrupção, incluindo uma avaliação dos incentivos, pressões e oportunidades.

A existência de uma avaliação do risco de fraude, associado ao facto da organização reconhecer esses mesmos riscos, potencia uma maior prevenção de atos fraudulentos ou de corrupção.

O risco, não sendo exclusivo de nenhuma organização em concreto, especializa-se em função destas, pelo que uma efetiva gestão do risco pressupõe a identificação do mesmo, a comunicação e aceitação da sua probabilidade de ocorrência, a sua categorização, um plano e um processo de gestão dos riscos identificados.

No exercício da sua atividade, quer enquanto organismo da Administração Pública, com destaque para as funções de Autoridade de Certificação e Entidade Pagadora dos Fundos Europeus, a Agência, I.P. pretende ser considerada um agente ativo no combate à fraude e à corrupção e a todas as infrações conexas, incluindo o conflito de interesses, procurando levar todos os seus colaboradores e dirigentes a partilhar e difundir esse compromisso.

Considera-se de elevada relevância que a liderança, tanto no que respeita aos dirigentes superiores como aos dirigentes intermédios, demonstre o seu forte compromisso com valores como a ética e a integridade e estabeleça uma cultura organizacional na qual prevaleça a honestidade e a transparência.

De igual forma, considera-se imprescindível a consciencialização dos colaboradores para estes fatores pelo que se revela essencial a promoção, junto dos mesmos, de formação específica sobre as políticas e procedimentos implementados, bem como sobre as leis e regulamentos relevantes sobre esta concreta matéria.

Não obstante, a cultura antifraude e anticorrupção não se cinge a formação na sua forma tradicional, pelo que devem ser colocadas em execução um conjunto de medidas de comunicação que versem estes temas, nomeadamente *webinars*, ações de sensibilização, *flyers*, entre outros.

Em conclusão, para prevenir e detetar atividades fraudulentas, é fundamental que seja promovida uma cultura antifraude e esse é um dos enfoques da Agência, I.P. através da definição, elaboração e implementação da presente Estratégia.

## 5. Implementação e Reporte

A implementação da **Estratégia Antifraude e Anticorrupção da Agência, I.P.**, é da responsabilidade do Conselho Diretivo e de cada uma das Unidades Orgânicas (UO), devendo ser respeitada por todos os colaboradores.

Para tal, será efetuada uma monitorização regular da globalidade da aplicação da Estratégia, nomeadamente por avaliação dos indicadores identificados na **Tabela 3 Instrumentos / Indicadores de avaliação da Estratégia Antifraude e Anticorrupção da Agência, I.P.**, ponto 3.4 deste documento.

No que respeita especificamente à **gestão do risco**, esta é monitorizada através do relatório anual de avaliação do Plano de Prevenção de Riscos (PPR) e do relatório intercalar, nas situações identificadas de risco elevado ou máximo.

Por sua vez, o cumprimento da **ENAF (2023-2027)** pela Agência, I.P. será objeto de análise e monitorização anual tendo por base a avaliação dos indicadores identificados no **Anexo II** da presente Estratégia.

## **ANEXO I Lista de riscos/infrações de corrupção**

## Tipologias de infrações de corrupção

Código Penal, Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março

Código de Procedimento Administrativo, Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro

Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, Lei n.º 35/2014, de 20 de junho

Recomendação do CPC – Gestão de Conflitos de Interesse no Setor Público, de 7 de novembro de 2012

Recomendação do CPC – Prevenção de Riscos de Corrupção na Contratação Pública, de 7 de janeiro de 2015

Tipologia	Infração	Conceito
Crimes de corrupção (Código Penal)	<b>Corrupção ativa</b> Artigo 374.º	Quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, der ou prometer a funcionário, ou a terceiro por indicação ou com conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial com o fim indicado no n.º 1 do artigo 373.º.
	<b>Corrupção passiva</b> Artigo 373.º	O funcionário que por si, ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para a prática de um qualquer ato ou omissão, contrários aos deveres do cargo, ainda que anteriores àquela solicitação ou aceitação.
Crimes conexos (Código Penal)	<b>Abuso de poder</b> Artigo 382.º	O funcionário que, fora dos casos previstos nos artigos anteriores, abusar de poderes ou violar deveres inerentes às suas funções, com intenção de obter, para si ou para terceiro, benefício ilegítimo ou causar prejuízo a outra pessoa.
	<b>Tráfico de influência</b> Artigo 335.º	Quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para abusar da sua influência, real ou suposta, junto de qualquer entidade pública.
	<b>Peculato</b> Artigo 375.º	O funcionário que ilegitimamente se apropriar, em proveito próprio ou de outra pessoa, de dinheiro ou qualquer coisa móvel, pública ou particular, que lhe tenha sido entregue, esteja na sua posse ou lhe seja acessível em razão das suas funções.
	<b>Peculato de uso</b> Artigo 376.º	1 – O funcionário que fizer uso ou permitir que outra pessoa faça uso, para fins alheios àqueles a que se destinem, de veículos ou de outras coisas móveis de valor apreciável, públicos ou particulares, que lhe forem entregues, estiverem na sua posse ou lhe forem acessíveis em razão das suas funções. 2 – Se o funcionário, sem que especiais razões de interesse público o justifiquem, der a dinheiro público destino para uso público diferente daquele a que está legalmente afetado.
	<b>Concussão</b> Artigo 379.º	O funcionário que, no exercício das suas funções ou de poderes de fato delas decorrentes, por si ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou ratificação, receber, para si, para o Estado ou para terceiro, mediante indução em erro ou aproveitamento de erro da vítima, vantagem patrimonial que lhe não seja devida, ou seja superior à devida, nomeadamente contribuição, taxa, emolumento, multa ou coima.
	<b>Suborno</b> Artigo 363.º	Quem convencer ou tentar convencer outra pessoa, através de dádiva ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial, a praticar os fatos previstos nos artigos 359.º ou 360.º, sem que estes venham a ser cometidos.
	<b>Participação económica em negócio</b> Artigo 377.º	1 – O funcionário que, com intenção de obter, para si ou para terceiro, participação económica ilícita, lesar em negócio jurídico os interesses patrimoniais que, no todo ou em parte, lhe cumpre, em razão da sua função, administrar, fiscalizar, defender ou realizar.

Tipologia	Infração	Conceito
Crimes conexos (Código Penal)	Cont.	2 – O funcionário que, por qualquer forma, receber, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial por efeito de ato jurídico-civil relativo a interesses de que tinha, por força das suas funções, no momento do ato, total ou parcialmente, a disposição, administração ou fiscalização, ainda que sem os lesar.
Crimes contra o setor público (Código Penal)	<b>Apropriação ilegítima de bens públicos</b> Artigo 234.º	1 – Quem, por força do cargo que desempenha, detiver a administração, gerência ou simples capacidade de dispor de bens do setor público ou cooperativo, e por qualquer forma deles se apropriar ilegitimamente ou permitir intencionalmente que outra pessoa ilegitimamente se aproprie.  2 – A tentativa é punível.
	<b>Administração danosa</b> Artigo 235.º	1 – Quem, infringindo intencionalmente normas de controlo ou regras económicas de uma gestão racional, provocar dano patrimonial importante em unidade económica do setor público ou cooperativo 2 – A punição não tem lugar se o dano se verificar contra a expectativa fundada do agente.
	<b>Violação de segredo por funcionário</b> Artigo 383.º	1 – O funcionário que, sem estar devidamente autorizado, revelar segredo de que tenha tomado conhecimento ou que lhe tenha sido confiado no exercício das suas funções, ou cujo conhecimento lhe tenha sido facilitado pelo cargo que exerce, com intenção de obter, para si ou para outra pessoa, benefício, ou com a consciência de causar prejuízo ao interesse público ou a terceiros. 2 – Se o funcionário praticar o fato previsto no número anterior criando perigo para a vida ou para a integridade física de outrem ou para bens patrimoniais alheios de valor elevado.
	<b>Falsificação praticada por funcionário</b> Artigo 257.º	O funcionário que, no exercício das suas funções: a) Omitir em documento, a que a lei atribui fé pública, fato que esse documento se destina a certificar ou autenticar; ou b) Intercalar ato ou documento em protocolo, registo ou livro oficial, sem cumprir as formalidades legais; com intenção de causar prejuízo a outra pessoa ou ao Estado, ou de obter para si ou para outra pessoa benefício ilegítimo.
	<b>Usurpação de funções</b> Artigo 358.º	Quem: a) Sem para tal estar autorizado, exercer funções ou praticar atos próprios de funcionário, de comando militar ou de força de segurança pública, arrogando-se, expressa ou tacitamente, essa qualidade; b) Exercer profissão ou praticar ato próprio de uma profissão para a qual a lei exige título ou preenchimento de certas condições, arrogando-se, expressa ou tacitamente, possuí-lo ou preenchê-las, quando o não possui ou não as preenche; ou c) Continuar no exercício de funções públicas, depois de lhe ter sido oficialmente notificada demissão ou suspensão de funções.
	<b>Abuso de confiança</b> Artigo 205.º	1 – Quem ilegitimamente se apropriar de coisa móvel que lhe tenha sido entregue por título não translativo da propriedade. 2 – A tentativa é punível. 5 – Se o agente tiver recebido a coisa em depósito imposto por lei em razão de ofício, emprego ou profissão, ou na qualidade de tutor, curador ou depositário judicial.

Tipologia	Infração	Conceito
<p>Infrações conexas: infrações disciplinares do trabalhador em funções públicas (Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas-LTPF)</p>	<p>Garantias de Imparcialidade, Secção II, <b>Incompatibilidades com outras funções,</b></p> <p>Artigo 20.º</p>	<p>As funções públicas são, em regra, exercidas em regime de exclusividade.</p>
	<p>Garantias de Imparcialidade, Secção II, <b>Acumulação com outras funções públicas</b></p> <p>Artigo 21.º</p>	<p>1 – O exercício de funções públicas pode ser acumulado com outras funções públicas não remuneradas, desde que a acumulação revista manifesto interesse público.</p> <p>2 – O exercício de funções públicas pode ser acumulado com outras funções públicas remuneradas, desde que a acumulação revista manifesto interesse público e apenas nos seguintes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Participação em comissões ou grupos de trabalho;</li> <li>b) Participação em conselhos consultivos e em comissões de fiscalização ou outros órgãos colegiais de fiscalização ou controlo de dinheiros públicos;</li> <li>c) Atividades docentes ou de investigação de duração não superior à fixada em despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, da Administração Pública e da educação e que, sem prejuízo do cumprimento da duração semanal do trabalho, não se sobreponha em mais de um quarto ao horário inerente à função principal;</li> <li>d) Realização de conferências, palestras, ações de formação de curta duração e outras atividades de idêntica natureza.</li> </ul>
	<p>Garantias de Imparcialidade, Secção II, <b>Acumulação com Funções ou atividades privadas</b></p> <p>Artigo 22.º</p>	<p>1 – O exercício de funções públicas não pode ser acumulado com funções ou atividades privadas, exercidas em regime de trabalho autónomo ou subordinado, com ou sem remuneração, concorrentes, similares ou conflituantes com as funções públicas.</p> <p>2 – Para efeitos do disposto no artigo anterior, consideram-se concorrentes, similares ou conflituantes com as funções públicas as atividades privadas que, tendo conteúdo idêntico ao das funções públicas desempenhadas, sejam desenvolvidas de forma permanente ou habitual e se dirijam ao mesmo círculo de destinatários.</p> <p>3 – O exercício de funções públicas pode ser acumulado com funções ou atividades privadas que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Não sejam legalmente consideradas incompatíveis com as funções públicas;</li> <li>b) Não sejam desenvolvidas em horário sobreposto, ainda que parcialmente, ao das funções públicas;</li> <li>c) Não comprometam a isenção e a imparcialidade exigidas pelo desempenho das funções públicas;</li> <li>d) Não provoquem prejuízo para o interesse público ou para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.</li> </ul> <p>4 – No exercício das funções ou atividades privadas autorizadas, os trabalhadores da Administração Pública não podem praticar quaisquer atos contrários aos interesses do serviço a que pertencem ou com eles conflituantes.</p> <p>5 – A violação do disposto no número anterior determina a revogação da autorização para acumulação de funções, constituindo ainda infração disciplinar grave.</p>

Tipologia	Infração	Conceito
<p>Infrações conexas: infrações disciplinares do trabalhador em funções públicas (Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas-LTPF)</p>	<p>Garantias de Imparcialidade, Secção II, <b>Proibições Específicas</b></p> <p>Artigo 24.º</p>	<p>1 – Os trabalhadores não podem prestar a terceiros, por si ou por interposta pessoa, em regime de trabalho autónomo ou subordinado, serviços no âmbito do estudo, preparação ou financiamento de projetos, candidaturas ou requerimentos que devam ser submetidos à sua apreciação ou decisão ou à de órgãos ou serviços colocados sob sua direta influência.</p> <p>2 – Os trabalhadores não podem beneficiar, pessoal e indevidamente, de atos ou tomar parte em contratos em cujo processo de formação intervenham órgãos ou unidades orgânicas colocadas sob sua direta influência.</p> <p>3 – Para efeitos do disposto nos números anteriores, consideram-se colocados sob direta influência do trabalhador os órgãos ou serviços que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Estejam sujeitos ao seu poder de direção, superintendência ou tutela;</li> <li>b) Exerçam poderes por ele delegados ou subdelegados;</li> <li>c) Tenham sido por ele instituídos, ou relativamente a cujo titular tenha intervindo como representante do empregador público, para o fim específico de intervir nos procedimentos em causa;</li> <li>d) Sejam integrados, no todo ou em parte, por trabalhadores por ele designados;</li> <li>e) Cujo titular ou trabalhadores neles integrados tenham, há menos de um ano, sido beneficiados por qualquer vantagem remuneratória, ou obtido menção relativa à avaliação do seu desempenho, em cujo procedimento ele tenha tido intervenção;</li> <li>f) Com ele colaborem, em situação de paridade hierárquica, no âmbito do mesmo órgão ou serviço.</li> </ul> <p>4 – Para efeitos das proibições constantes dos n.ºs 1 e 2, é equiparado ao trabalhador:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) O seu cônjuge, não separado de pessoas e bens, ascendentes e descendentes em qualquer grau, colaterais até ao segundo grau e pessoa que com ele viva em união de facto;</li> <li>b) A sociedade em cujo capital o trabalhador detenha, direta ou indiretamente, por si mesmo ou conjuntamente com as pessoas referidas na alínea anterior, uma participação não inferior a 10 /prct.</li> </ul> <p>5 – A violação dos deveres referidos nos n.ºs 1 e 2 constitui infração disciplinar grave.</p> <p>6 – Para efeitos do disposto no Código do Procedimento Administrativo, os trabalhadores devem comunicar ao respetivo superior hierárquico, antes de tomadas as decisões, praticados os atos ou celebrados os contratos referidos nos n.ºs 1 e 2, a existência das situações referidas no n.º 4.</p> <p>7 – É aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no artigo 51.º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de novembro, na redação atual.</p>

Tipologia	Infração	Conceito
<p>Infrações conexas: infrações disciplinares do trabalhador em funções públicas  (Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas-LTPF)</p>	<p>Garantias de Imparcialidade, Secção II, <b>Deveres do trabalhador</b>  Artigo 73.º</p>	<p>1 – O trabalhador está sujeito aos deveres previstos na presente lei, noutros diplomas legais e regulamentos e no instrumento de regulamentação coletiva de trabalho que lhe seja aplicável.</p> <p>2 – São deveres gerais dos trabalhadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) O dever de prossecução do interesse público;</li> <li>b) O dever de isenção;</li> <li>c) O dever de imparcialidade;</li> <li>d) O dever de informação;</li> <li>e) O dever de zelo;</li> <li>f) O dever de obediência;</li> <li>g) O dever de lealdade;</li> <li>h) O dever de correção;</li> <li>i) O dever de assiduidade;</li> <li>j) O dever de pontualidade.</li> </ul> <p>3 – O dever de prossecução do interesse público consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.</p> <p>4 – O dever de isenção consiste em não retirar vantagens, diretas ou indiretas, pecuniárias ou outras, para si ou para terceiro, das funções que exerce.</p> <p>5 – O dever de imparcialidade consiste em desempenhar as funções com equidistância relativamente aos interesses com que seja confrontado, sem discriminar positiva ou negativamente qualquer deles, na perspetiva do respeito pela igualdade dos cidadãos.</p> <p>6 – O dever de informação consiste em prestar ao cidadão, nos termos legais, a informação que seja solicitada, com ressalva daquela que, naqueles termos, não deva ser divulgada.</p> <p>7 – O dever de zelo consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.</p> <p>8 – O dever de obediência consiste em acatar e cumprir as ordens dos legítimos superiores hierárquicos, dadas em objeto de serviço e com a forma legal.</p> <p>9 – O dever de lealdade consiste em desempenhar as funções com subordinação aos objetivos do órgão ou serviço.</p> <p>10 – O dever de correção consiste em tratar com respeito os utentes dos órgãos ou serviços e os restantes trabalhadores e superiores hierárquicos.</p> <p>11 – Os deveres de assiduidade e de pontualidade consistem em comparecer ao serviço regular e continuamente e nas horas que estejam designadas.</p> <p>12 – O trabalhador tem o dever de frequentar ações de formação e aperfeiçoamento profissional na atividade em que exerce funções, das quais apenas pode ser dispensado por motivo atendível.</p> <p>13 – Na situação de requalificação, o trabalhador deve observar os deveres especiais inerentes a essa situação.</p>

Tipologia	Infração	Conceito
<p>Infrações conexas: (Código de Procedimento Administrativo)</p>	<p>Garantias de Imparcialidade, Secção VI: <b>Casos de impedimentos de titulares de órgãos e de agentes da Administração Pública</b>, Artigo 69.º</p>	<p>1 – Salvo o disposto no n.º 2, os titulares de órgãos da Administração Pública e os respetivos agentes, bem como quaisquer outras entidades que, independentemente da sua natureza, se encontrem no exercício de poderes públicos, não podem intervir em procedimento administrativo ou em ato ou contrato de direito público ou privado da Administração Pública, nos seguintes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Quando nele tenha interesse, por si, como representante ou como gestor de negócios de outra pessoa;</li> <li>b) Quando, por si ou como representantes ou gestores de negócios de outra pessoa, nele tenham interesse o seu cônjuge ou pessoa com quem viva em condições análogas às dos cônjuges, algum parente ou afim em linha reta ou até ao segundo grau da linha colateral, em como qualquer pessoa com quem vivam em economia comum ou com a qual tenham uma relação de adoção, tutela ou apadrinhamento civil;</li> <li>c) Quando, por si ou como representantes ou gestores de negócios de outra pessoa, tenham interesse em questão semelhante à que deva ser decidida, ou quando tal situação se verifique em relação a pessoa abrangida pela alínea anterior;</li> <li>d) Quando tenha intervindo no procedimento como perito ou mandatário ou haja dado parecer sobre questão a resolver;</li> <li>e) Quando tenha intervindo no procedimento como perito ou mandatário o seu cônjuge ou pessoa com quem viva em condições análogas às dos cônjuges, parente ou afim em linha reta ou até ao segundo grau da linha colateral, bem como qualquer pessoa com quem vivam em economia comum ou com a qual tenham uma relação de adoção, tutela ou apadrinhamento civil;</li> <li>f) Quando se trate de recurso de decisão proferida por si, ou com a sua intervenção, ou proferida por qualquer das pessoas referidas na alínea b) ou com intervenção destas.</li> </ul> <p>2 – Excluem-se do disposto no número anterior:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) As intervenções que se traduzam em atos de mero expediente, designadamente atos certificativos;</li> <li>b) A emissão de parecer, na qualidade de membro do órgão colegial competente para a decisão final, quando tal formalidade seja requerida pelas normas aplicáveis;</li> <li>c) A pronúncia do autor do ato recorrido, nos termos do n.º 2 do artigo 195.º.</li> </ul> <p>3 – Sob pena das sanções cominadas pelos n.ºs 1 e 3 do artigo 76.º, não pode haver lugar, no âmbito do procedimento administrativo, à prestação de serviços de consultoria, ou outros, a favor do responsável pela respetiva direção ou de quaisquer sujeitos públicos da relação jurídica procedimental, por parte de entidades relativamente às quais se verifique qualquer das situações previstas no n.º 1, ou que hajam prestado serviços, há menos de três anos, a qualquer dos sujeitos privados participantes na relação jurídica procedimental.</p> <p>4 – As entidades prestadoras de serviços no âmbito de um procedimento devem juntar uma declaração de que se não encontram abrangidas pela previsão do número anterior.</p> <p>5 – Sempre que a situação de incompatibilidade prevista no n.º 3 ocorrer já após o início do procedimento, deve a entidade prestadora de serviços comunicar desde logo o facto ao responsável pela direção do procedimento e cessar toda a sua atividade relacionada com o mesmo.</p>

Tipologia	Infração	Conceito
<p>Infrações conexas: (Recomendação CPC)</p>	<p><b>Conflitos de interesses</b> (Recomendação CPC, de 7/11/2012)</p>	<p>«(...)</p> <p>1 – Introdução – enquadramento e noções de conflitos de interesses</p> <p>Na linha das noções que têm sido apresentadas pelos principais organismos internacionais, como a ONU, a OCDE e o GRECO (Conselho da Europa), o conflito de interesses no sector público pode ser definido como qualquer situação em que um agente público, por força do exercício das suas funções, ou por causa delas, tenha de tomar decisões ou tenha contacto com procedimentos administrativos de qualquer natureza, que possam afetar, ou que possam estar em causa, interesses particulares seus ou de terceiros e que por essa via prejudiquem ou possam prejudicar a isenção e o rigor das decisões administrativas que tenham de ser tomadas, ou que possam suscitar a mera dúvida sobre a isenção e o rigor que são devidos ao exercício de funções públicas. (...)»</p>
<p>Infrações conexas: (Recomendação CPC)</p>	<p><b>Contratação Pública</b> (Recomendação CPC, de 7/01/2015)</p>	<p>«(...)</p> <p>1 – Reforçar a atuação na identificação, prevenção e gestão de riscos de corrupção e infrações conexas nos contratos públicos, quanto à sua formação e execução, devendo em especial fundamentar-se sempre a escolha do adjudicatário;</p> <p>2- Incentivar a existência de recursos humanos com formação adequada para a elaboração e aplicação das peças procedimentais respetivas, em especial do convite a contratar, do programa do concurso e do caderno de encargos;</p> <p>3 – Garantir a transparência dos procedimentos de contratação pública, nomeadamente através da publicidade em plataformas eletrónicas nos termos legais;</p> <p>4 – Assegurar o funcionamento dos mecanismos de controlo de eventuais conflitos de interesse na contratação pública;</p> <p>5 – Reduzir o recurso ao ajuste direto, devendo quando observado ser objeto de especial fundamentação e ser fomentada a concorrência através da consulta a mais de um concorrente;</p> <p>6 – Solicitar aos órgãos de fiscalização, controlo e inspeção do Setor Público nas suas ações, com especial atenção à matéria objeto desta recomendação.</p>

**ANEXO II Abordagem da Agência, I.P. no que respeita às  
medidas antifraude no âmbito dos Fundos para o  
período 2023-2027**

# Abordagem da Agência, I.P. no que respeita às medidas antifraude no âmbito dos Fundos para o período 2023-2027

## Síntese

De acordo com o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a União e os Estados-Membros combatem a fraude e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União, por meio de medidas que tenham um efeito dissuasor e proporcionem uma proteção efetiva desses interesses.

No atual contexto de definição, desenvolvimento e execução dos diferentes Quadros e Instrumentos financeiros provenientes do orçamento geral da União Europeia, importa, mais do que nunca, assegurar uma política robusta de prevenção, deteção, correção e investigação de irregularidades e de combate à fraude.

Através do Despacho n.º 7833/2023, de 31 de julho, foi aprovada a Estratégia Nacional Antifraude no âmbito da Prevenção e Combate à Fraude na aplicação dos Fundos do Orçamento da União Europeia para o período de 2023-2027.

A Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. (Agência, I.P.), tendo em conta a sua Missão, Visão e Valores bem como as suas concretas atribuições enquanto Entidade com funções de pagamento aos beneficiários e apresentação de pedidos de pagamento à Comissão não é alheia a esta necessidade e, nesse sentido, procura, de uma forma generalizada, desenvolver, adotar e implementar uma verdadeira cultura organizacional antifraude nos mais variados domínios em que atua e intervém, sendo este documento, mais um exemplo da sua intenção em alcançar esse fim.

## Referências documentais e normativas

### Tratado

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

### Regulamentos e Legislação

Regulamento (CE, EURATOM) n.º 2988/95, do Conselho de 18 de dezembro, relativo à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias

Regulamento (EURATOM, CE) n.º 2185/96, do Conselho, de 11 de novembro, relativo às inspeções e verificações no local efetuadas pela Comissão para proteger os interesses financeiros das Comunidades Europeias contra a fraude e outras irregularidades (JO L 292 de 15.11.1996, p. 2)

Reg. (UE, EURATOM) n.º 966/2012, do Parlamento Europeu e do Conselho de 25 de outubro, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União – Regulamento Financeiro

Reg. (UE, EURATOM) n.º 883/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de setembro, relativo aos inquéritos efetuados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF)

Regulamento (UE) n.º 1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro, que estabelece disposições comuns relativas ao FEDER, FSE, FC, FEADER e FEAMP e a disposições gerais relativas ao FEDER, ao FSE, ao FC e ao FEAMP

Regulamento Delegado (UE) n.º 480/2014, da Comissão de 3 de março, que completa o Reg. (UE) n.º 1303/2013

Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro, que estabelece o Modelo de Governação dos Fundos Europeus Estruturais e de investimento (FEEI), para o período de programação 2014-2020

Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, que estabelece as regras gerais de aplicação dos programas operacionais (PO) e dos programas de desenvolvimento rural (PDR) financiados pelos FEEI, para o período de programação 2014-2020

Diretiva (UE) 2017/1371, do Parlamento e do Conselho, de 5 de julho

---

Regulamento (UE) n.º 2017/1939, do Conselho, de 12 de outubro, que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia

---

Regulamento (UE, EURATOM) n.º 2018/1046, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União

---

Diretiva (UE) 2019/1937, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União

---

Regulamento (UE) n.º 2021/1060, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho, 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 aos mesmos, 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

---

Regulamento (UE) n.º 2021/241, do Parlamento Europeu e do Conselho de 12 de fevereiro de 2021 que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência

---

Regulamento (UE) n.º 2021/2116, do Parlamento e do Conselho, de 2 de dezembro, os Estados-Membros adotam as medidas necessárias para assegurar uma proteção eficaz dos interesses financeiros da União, incluindo medidas que visam prevenir, detetar e corrigir irregularidades e fraudes

---

Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, de 6 de abril, cujas prioridades e medidas foram consideradas na elaboração da presente Estratégia Antifraude

---

Decreto-Lei 109-E/2021, de 9 de dezembro, foi criada o Mecanismo Nacional Anticorrupção

---

Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro, estabeleceu o regime geral de proteção de denunciadores de infrações

---

Decreto-Lei n.º 5/2023, de 25 de janeiro, que aprovou o Modelo de Governação dos Fundos Europeus para o período de programação 2021-2027

---

## Notas/Guias

---

Information Note on Fraud Indicators for ERDF, ESF and CF (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)

---

Guidance for Member States and Programme Authorities on fraud risk assessment and effective and proportionate anti-fraud measures (EGESIF\_14-0021-00, de 16/06/2014)

---

## Lista de Siglas e Abreviaturas

AA	IGF - Autoridade de Auditoria
AC	Autoridade de Certificação
AFCOS	Serviço de Coordenação Antifraude/ <i>Anti-Fraud Coordination Service</i>
AG	Autoridade de Gestão
Agência, I.P.	Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP
ARACHNE	Instrumento de pontuação do risco que a Comissão Europeia, por intermédio da Direção Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão e da Direção-Geral da Política Regional e Urbana, desenvolveu em estreita colaboração com alguns Estados- Membros. O seu objetivo é apoiar as autoridades de gestão nos seus controlos administrativos e de gestão no domínio dos Fundos Estruturais (Fundo Social Europeu e Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional)
BEI	Banco Europeu de Investimentos
CD	Conselho Diretivo
CE	Comissão Europeia (COM)
CP	Código Penal
CPA	Código de Procedimento Administrativo
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
CTE	Cooperação Territorial Europeia
DCIAP	Departamento Central de Investigação e Ação Penal
Diretiva PIF	Diretiva (EU) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras mínimas para a definição de infrações e sanções penais do que diz respeito ao combate à fraude e a outras atividades ilícitas lesivas dos interesses financeiros da União, tendo em vista o reforço e proteção contra as infrações penais que afetam esses interesses financeiros.
EAFC	Estratégia Antifraude e Anticorrupção da Agência, I.P.
EDES-Database	Sistema de Detecção Precoce e de Exclusão - Sistema utilizado para proteger os interesses financeiros da UE através da deteção de pessoas e entidades não fiáveis que solicitam Fundos da UE ou que assumiram compromissos jurídicos com instituições, órgãos, organismos e agências da UE
EEA Grants	Mecanismo Financeiro Plurianual (ver MFEEE)
EM	Estado(s) Membro(s)
ENAC	Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024
ENAF	Estratégia Nacional Antifraude no âmbito dos Fundos Europeus
EPPO	Procuradoria Europeia/ <i>European Public Prosecutor's Office</i>
EURATOM	Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia (CEE) e o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica (CEEA ou EURATOM)
FC	Fundo de Coesão
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia
FEAMP	Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
FERMA	<i>Federation of European Risk Management Associations</i>
FSE	Fundo Social Europeu

<b>FSE+</b>	Fundo Social Europeu Mais
<b>FTJ</b>	Fundo para a Transição Justa
<b>GRECO</b>	Grupo de Estados Contra a Corrupção, é a estrutura do Conselho da Europa que visa contribuir para ajudar os Estados-Membros na capacitação do controlo e prevenção da corrupção, através da realização de visitas de avaliação por pares a cada Estado-Membro
<b>IGF</b>	Inspeção Geral de Finanças
<b>IMS</b>	<i>Irregularity Management System</i>
<b>JO</b>	Jornal Oficial da União Europeia
<b>LTPF</b>	Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas
<b>MENAC</b>	Mecanismo Nacional Anticorrupção
<b>MFEEE</b>	Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu
<b>UPIQ</b>	Unidade de Planeamento, Inovação e Qualidade
<b>NAJC</b>	Núcleo de Assessoria, Jurídico e Contencioso
<b>NCT</b>	Núcleo de Cooperação Territorial
<b>NGP</b>	Núcleo de Gestão de Pessoas
<b>NGCP</b>	Núcleo de Gestão de Contratos e Património
<b>OCDE</b>	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
<b>OI</b>	Organismo Intermédio
<b>OLAF</b>	Organismo Europeu de Luta Antifraude
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>PAC</b>	Política Agrícola Comum
<b>PAT 2030</b>	Programa de Assistência Técnica do Portugal 2030
<b>PDR</b>	Programa de Desenvolvimento Rural
<b>PO</b>	Programas Operacionais
<b>PPR</b>	Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
<b>PRR</b>	Plano de Recuperação e Resiliência
<b>PT 2030</b>	O Portugal 2030 materializa o Acordo de Parceria estabelecido entre Portugal e a Comissão Europeia, que fixa os grandes objetivos estratégicos para aplicação, entre 2021 e 2027, do montante global de 23 mil M€
<b>QFP</b>	Quadro Financeiro Plurianual
<b>RGPC</b>	Regime Geral da Prevenção da Corrupção
<b>TFUE</b>	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
<b>UC</b>	Unidade de Certificação
<b>UCA</b>	Unidade de Controlo e Auditoria
<b>UE</b>	União Europeia
<b>UGF</b>	Unidade de Gestão Financeira
<b>UO</b>	Unidade Orgânica
<b>USIF</b>	Unidade de Sistemas de Informação

## 1. Enquadramento

A Comissão Europeia aplica uma política de tolerância zero em relação à fraude contra o orçamento europeu e espera o mesmo tipo de compromisso por parte dos Estados Membros, que são corresponsáveis, no âmbito da gestão partilhada, pela boa gestão financeira dos Fundos Europeus.

Nesse sentido, a prevenção, deteção e o reporte de situações de fraude, assim como a implementação de medidas antifraude eficazes e proporcionais devem ser consideradas, num primeiro grande plano, como responsabilidade dos Estados Membros.

Tendo como finalidade o alcance desse objetivo, a promoção de princípios como a confiança pública, a tolerância zero e a cultura antifraude só se torna possível se os respetivos Estados Membros possuírem uma Administração Pública eficaz e firmemente empenhada na adoção de práticas robustas de boa gestão financeira.

Uma boa capacidade administrativa a par de uma boa gestão financeira são os alicerces de uma sólida cultura antifraude.

A Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP (Agência, I.P.), enquanto Instituto Público e organismos de com funções de Autoridade de Certificação e Entidade Pagadora dos Fundos da Política de Coesão e , está firmemente empenhada no propósito de implementar uma verdadeira cultura organizacional antifraude.

Com esse intuito, a mesma tem procurado adotar todas as orientações e instruções emanadas, quer pelas entidades nacionais quer pelas entidades internacionais, quanto a esta concreta matéria, pelo que tendo em conta a aprovação em **31 de julho de 2023 da ENAF para o período 2023-2027**<sup>1</sup> a qual determina não só a indicação de medidas preventivas a adotar no combate à fraude no domínio dos Fundos Europeus bem como o cronograma para a sua total e concreta implementação, esta mesma Estratégia será objeto de implementação por parte da Agência, I.P. cuja execução se fará nos termos e de acordo com o consagrado neste documento.

## 2. A Estratégia Nacional Antifraude no âmbito da Prevenção e Combate à Fraude na Aplicação dos Fundos do Orçamento da União Europeia (2023-2027)

### 2.1 Objetivos

No atual contexto de definição, desenvolvimento e execução dos diferentes Quadros e Instrumentos financeiros provenientes do orçamento geral da União Europeia, importa assegurar uma política robusta de prevenção, deteção, correção e investigação de irregularidades e de combate à fraude.

Foi certamente tendo em conta este enquadramento, que a IGF – Autoridade de Auditoria procedeu à revisão e atualização da Estratégia Antifraude elaborada em 2015, tendo por referencial as orientações específicas emitidas pela Comissão Europeia, em colaboração de entidades intervenientes nos sistemas gestão e controlo nacionais, designadamente a Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P., e o Instituto

---

<sup>1</sup> Através do Despacho n.º 7833/2023, de 31 de julho.

de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P., tendo ainda sido auscultada a Estrutura de Missão Recuperar Portugal.

Face às responsabilidades dos Estados Membros, definidas nos Regulamentos (UE) n.º 1303/2013 e n.º 2021/1060, para prevenir, detetar e corrigir irregularidades e fraudes, afigurou-se imprescindível estabelecer uma estratégia que visasse a adoção de medidas antifraude eficazes e proporcionadas tendo em conta o risco identificado.

Esta estratégia, por via da dissuasão tem como objetivo promover uma cultura de prevenção, deteção e correção, com base no princípio da *“tolerância zero”* para a prática de atos ilícitos e situações de fraude e na aplicação dos princípios de cultura ética por parte de todos os dirigentes e colaboradores das entidades e assenta nos seguintes pilares:

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

A ENAF, assentando num conjunto de princípios, objetivos e prioridades enquadradoras das medidas fundamentais a observar na prevenção e luta contra a fraude no domínio dos Fundos Europeus aplicados em Portugal, incluindo os provenientes dos períodos de programação 2014-2020 e 2021-2027, bem como de outros instrumentos de financiamento de gestão direta, como é o caso do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), constitui um instrumento enquadrador, de orientação estratégica e metodológica, destinando-se a vigorar no período 2023-2027.

A mesma pretende potenciar, por todas as entidades intervenientes na gestão e controlo dos Fundos Europeus em Portugal, a adoção tempestiva de medidas de combate à fraude eficazes e proporcionadas, de entre as quais se pode salientar, entre outras, a necessidade de implementação de um sistema de gestão e controlo capaz de mitigar efetivamente a possibilidade de ocorrência de situações irregulares e/ou casos de suspeita de fraude, o qual deverá dar ênfase à qualidade dos controlos (verificações de gestão), ao exercício da supervisão (quer sobre as tarefas exercidas pelos colaboradores, quer sobre as tarefas delegadas noutras entidades, nomeadamente nos Organismos Intermédios) e à segregação de funções.

## 2.2. Âmbito da Estratégia Nacional Antifraude

No quadro das exigências regulamentares aplicáveis aos Fundos Europeus, a IGF- Autoridade de Auditoria, enquanto Serviço de Coordenação Antifraude (AFCOS), em 2015, estabeleceu uma Estratégia Antifraude que visou orientar as Autoridades de Gestão e de Certificação na adoção de medidas antifraude eficazes e proporcionais. Neste âmbito foram identificadas as prioridades de intervenção, bem como a calendarização para a sua execução.

Atenta a evolução verificada nos últimos anos, a fase de implementação dos diferentes períodos de programação, bem como dos demais instrumentos de financiamento provenientes do orçamento da União Europeia, afigurou-se necessário promover a revisão da Estratégia Nacional Antifraude, elaborada em 2015, por forma a dispormos de um instrumento global e enquadrador de orientação estratégica e metodológica que potencie a implementação tempestiva de medidas antifraude eficazes e proporcionais, direcionadas a acautelar a proteção dos interesses financeiros nacionais e da União Europeia.

Nestes termos, ao abrigo da alínea c) do n.º 2 do artigo 63.º do Regulamento (UE, EURATOM) n.º 2018/1046, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho, do n.º 2 do artigo 69.º do

Regulamento (UE) n.º 2021/1060, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho, do n.º 1 do artigo 22.º do Regulamento (UE) n.º 2021/241, de Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro, e do artigo 59.º do Regulamento (UE) n.º 2021/2116, do Parlamento e do Conselho, de 2 de dezembro, foi aprovada a Estratégia em referência.

### **3. Recomendações decorrentes de auditorias:**

Em resultado de diferentes auditorias, quer realizadas pelas autoridades nacionais, designadamente pela IGF, quer pelas instâncias comunitárias, foram identificadas algumas insuficiências na implementação de políticas antifraude, por parte dos diferentes intervenientes nos sistemas de gestão e controlo dos Fundos Europeus. Por tal facto, na elaboração da Estratégia Nacional Antifraude no domínio dos Fundos Europeus (2023-2027) foram tidas em consideração pela IGF as recomendações da CE direccionadas no sentido de suprir/melhorar as insuficiências detetadas, recomendações essas que constituem um pilar fundamental para a identificação das medidas e prioridades da presente Estratégia.

Acresce que, das conclusões extraídas das diversas auditorias realizadas no domínio das medidas antifraude e das situações irregulares comunicadas ao OLAF, em particular dos casos com suspeita de fraude, foi possível a identificação de um conjunto de áreas de risco significativo, as quais se encontram sintetizadas no quadro seguinte conjuntamente com as correspondentes ações de mitigação, conforme consta da Estratégia Nacional Antifraude:

Áreas de risco e respetivas causas	Prioridades/Objetivos Estratégicos
Insuficiência das medidas de prevenção e deteção de irregularidades e casos de suspeitas de fraude na concessão de apoios da União Europeia, pela não implementação completa de políticas antifraude pelas autoridades nacionais responsáveis pela gestão dos quadros financeiros plurianuais e outros instrumentos de financiamento provenientes da União Europeia.	Instituir <b>políticas antifraude</b> ao nível de cada autoridade de gestão ou entidade comresponsabilidades de gestão de um instrumento de financiamento da União Europeia.
Ausência ou desatualização da avaliação do risco residual de fraude e de uma estratégia antifraude consistente com essa avaliação.	Definir ou reforçar <b>estratégias antifraude</b> coerentes, bem como <b>avaliar o risco residual</b> de fraude de forma recorrente, adotando as medidas que se revelarem adequadas para a respetiva mitigação.
Insuficiente verificação de requisitos regulamentares essenciais, devido à não implementação de procedimentos adequados, em especial no que respeita à prevenção de conflito de interesses, de fraude, de corrupção e de duplo financiamento.	Reforçar os <b>procedimentos</b> específicos dirigidos à prevenção de conflito de interesses, de fraude, de corrupção e de duplo financiamento.
Ineficaz promoção de uma cultura efetiva de combate à fraude e/ou insuficiência de recursos com competência e conhecimentos adequados para o efeito.	Potenciar a <b>capacitação</b> das equipas de gestão e controlo nos domínios da prevenção e deteção de potenciais casos de fraude, bem como assegurar uma adequada gestão de recursos humanos.
Não identificação de casos de potencial fraude por consequência da não utilização de instrumentos e aplicações adequadas.	Promover a utilização transversal e completa dos instrumentos e aplicações existentes, nomeadamente do <b>ARACHNE</b> .
Não deteção de situações de duplicação de apoios e outras situações de não elegibilidade de beneficiários/pedidos, por falta de mecanismos que permitam cruzamento de informação e validações automatizadas.	Desenvolver <b>sistemas de informação integrados</b> e/ou mecanismos automatizados de validação da duplicação de apoios e de outros requisitos regulamentares e normativos.
Não deteção de irregularidades e casos de suspeitas de fraudes na concessão de apoios da União Europeia, por falta de articulação e/ou coordenação das entidades envolvidas na gestão e controlo dos Fundos da União Europeia.	Melhorar a <b>articulação e coordenação</b> das entidades envolvidas na gestão e controlo dos Fundos da União Europeia.
Potenciar o sentimento de impunidade quanto à prática de atos ilícitos, fraude e corrupção, por falta de divulgação dos casos investigados e do quadro sancionatório aplicado.	Assegurar uma adequada <b>comunicação, transparência e integridade</b> na gestão e controlo dos Fundos Europeus.

## **4. Medidas Antifraude a implementar pela Agência, I.P. na sequência da aprovação da ENAF (2023-2027)**

A ENAF, partindo de uma adequada análise de risco, identificou as correspondentes medidas de mitigação, o cronograma para a sua efetiva implementação e os indicadores específicos para a sua avaliação e monitorização.

Nesse sentido e tendo em conta as prioridades e os objetivos estratégicos determinados no âmbito da referida Estratégia, as entidades responsáveis pela gestão e controlo dos Fundos provenientes do orçamento geral da União Europeia deverão implementar as medidas antifraudes identificadas na mesma e, se assim o entenderem como necessário, deverão, em complemento às mesmas, adotar outras que considerem adequadas e justificadas para mitigar a ocorrência de irregularidades e de suspeitas de fraude, corrupção ou outras infrações conexas.

De igual modo, numa ótica de complementaridade, devem ser ponderadas as prioridades e medidas definidas na Estratégica Nacional Anticorrupção 2020-2024 uma vez que estas prosseguem um objetivo similar ao visado na presente ENAF (2023-2027).

A Agência, I.P., enquanto entidade com funções de certificação e de pagamento de Fundos Europeus, em cumprimento do imposto pela ENAF (2023-2027) irá adotar as medidas antifraude que melhor se identificam no quadro que se segue.

Acresce ainda que a análise e monitorização do cumprimento das medidas propostas implementar pela Agência, I.P. será efetuada, com uma periodicidade anual, tendo por base a avaliação dos indicadores e metas constantes do quadro seguinte.

Medida ENAF		Órgão/UO	Indicadores/Instrumentos de avaliação	Meta	Fonte de verificação
1	Promover e difundir uma cultura antifraude, numa ótica <i>top-down</i> e realização de ações de sensibilização em matéria de fraude.	UPIQ	Existência de Código de Ética e Conduta da Agência, I.P. (junho / dezembro)	2.º semestre 2022 (última atualização)	Publicação no site do Código de Ética e Conduta
		UPIQ / NGP	Realização de ações de sensibilização em matéria de fraude	1.º semestre de 2024	Ações de formação que constem do plano de formação, <i>Webinars</i> , flyers, etc.
2	Nomear os responsáveis pela definição, implementação e monitorização das medidas antifraude.	CD	Nomeação dos responsáveis pela definição, implementação e monitorização das medidas antifraude	3º trimestre 2023	Nomeação (deliberação em reunião de CD)
3	Implementar uma estratégia antifraude que preveja mecanismos para uma adequada avaliação e monitorização da respetiva implementação.	CD	Aprovação da Estratégia Antifraude	3.º trimestre 2023	Deliberação de CD
		UPIQ	Implementação da Estratégia, nomeadamente através da elaboração de instrumentos de trabalho para verificação da execução da EAFC, nas suas diferentes dimensões, nomeadamente <i>checklist</i> , modelo de relatórios	2º semestre 2023	Instrumentos de trabalho aprovados
4	Definir indicadores que permitam monitorizar e avaliar, periodicamente, o risco residual de fraude.	UPIQ	Definição no âmbito do Plano de Prevenção de Riscos da Agência, I.P.	1º semestre 2023 / verificação nos anos 2024 a 2027 (atualização em função do resultado da avaliação e monitorização anual)	Plano de Prevenção de Riscos da Agência, I.P.
5	Avaliar, no mínimo anualmente, o risco residual de fraude e implementar medidas adequadas para a respetiva mitigação.	UPIQ	Avaliação e monitorização anual do risco de corrupção, fraude e infrações conexas e das respetivas medidas de mitigação implementadas na Agência, I.P.	Anual (março)	Relatório de execução do Plano de Prevenção de Riscos da Agência, I.P.
6	Publicitar os resultados da adoção das medidas antifraude.	UPIQ	Publicação anual dos resultados da avaliação e monitorização do risco de corrupção, fraude e infrações conexas e das respetivas medidas de mitigação na intranet e no site oficial da Agência, I.P.	Anual (março)	Publicação na intranet e no site oficial da Agência, I.P.
7	Incluir no âmbito das verificações de gestão as áreas de risco significativo, quer resultantes da avaliação efetuada, quer decorrentes de todos os controlos e auditorias realizados.	UCGR	Análise e acompanhamento no âmbito das funções de Autoridade de Certificação das verificações de gestão das autoridades de gestão baseadas no risco	Até à elaboração das contas de cada Exercício Contabilístico	Recomendações
8	Promover a implementação de programas <i>compliance</i> vocacionados para a prevenção e deteção de práticas ilícitas e para a proteção de denunciantes dessas práticas.	UPIQ	Ação de verificação de aplicação dos manuais de procedimentos.	2025	Relatórios de <i>compliance</i>
9	Estabelecer canais específicos e de fácil utilização para apresentação de denúncias sobre a aplicação dos Fundos da	UPIQ	Estabelecimento de canais específicos e de fácil utilização para apresentação de denúncias sobre a atividade Agência, I.P. e sobre a aplicação dos Fundos da União Europeia, e respetivos manuais de procedimentos.	dez/23	Canais implementados

	Medida ENAF	Órgão/UO	Indicadores/Instrumentos de avaliação	Meta	Fonte de verificação
	União Europeia e procedimentos adequados para a respetiva apreciação.	UPIQ	Elaboração de manuais de procedimentos, respeitantes aos canais específicos para apresentação de denúncias sobre a aplicação dos Fundos da União Europeia	dez/23	Manual de procedimentos aprovado
		UPIQ	Elaboração do Relatório de denúncias apresentadas no âmbito da aplicação dos Fundos.	Até final de março de cada ano com reporte a dezembro do ano anterior	Relatório de tratamento de denúncias
10	Avaliar a suficiência, competências e conhecimentos dos recursos disponíveis em matéria de combate à fraude.	UPIQ/NGP	Implementação de ações de capacitação no âmbito da fraude e corrupção	2 vezes por ano	Ações de formação que constem do plano de formação, <i>Webinars</i> , flyers, etc.
11	Implementar uma política de gestão de recursos humanos e um plano de formação que inclua ações específicas direcionadas à prevenção e deteção da fraude.				
12	Assegurar a observância dos princípios da independência, segregação de funções, bem como a adequada supervisão das tarefas realizadas.	UPIQ	Verificação do cumprimento dos princípios da independência, segregação de funções e boas práticas, através dos manuais das UO, e respetiva implementação	dez/23	Relatório de verificação
13	Identificar as funções sensíveis e promover a rotação dos respetivos responsáveis ou, em alternativa, supervisão acrescida.	UPIQ			
14	Disponibilizar os dados necessários para a utilização de todas as funcionalidades do ARACHNE, nomeadamente a informação sobre os contratos financiados pelos Fundos Europeus.	USIF a partir de dados AG	Reporte dos dados relevantes para a utilização do ARACHNE	1 vez por ano, a partir de 2024	Relatório de carregamento de informação
15	Utilização generalizada, de todos os instrumentos disponibilizados pela Comissão Europeia, para efeitos de avaliação e mitigação do risco de fraude, nomeadamente do ARACHNE e da Base de Dados do sistema de deteção e exclusão precoce do OLAF, a EDES-Database.	NAJC/CD	Atualização das normas e procedimentos para a utilização das ferramentas de avaliação de risco de fraude.	2024	Orientação aprovada pelo CD
16	Assegurar a interoperabilidade dos sistemas de informação utilizados para gestão e controlo dos Fundos provenientes da União Europeia, possibilitando a realização de controlos automatizados.	UPIQ/USIF	Operacionalização da interoperabilidade dos sistemas de informação utilizados para gestão e controlo dos Fundos provenientes da União Europeia.	2024	Relatório
17	Implementar uma política de segurança da informação adequada, de modo a minimizar o risco de acesso indevido ou modificação não autorizada da informação por pessoas internas e externas à organização.	USIF	Atualização das políticas de segurança de informação da Agência, I.P.	2024	Políticas de segurança de informação revistas e aprovadas
18	Promover a cooperação entre os intervenientes nos sistemas de gestão e controlo, as demais autoridades nacionais com intervenção na luta contra a fraude e entidades congéneres europeias	UPIQ/NAJC	Promover ações de cooperação, articulação, partilha e de mecanismos de troca de informação, em articulação com a Autoridade de Auditoria	Anual	Ações partilha e relatórios de articulação

	Medida ENAF	Órgão/UO	Indicadores/Instrumentos de avaliação	Meta	Fonte de verificação
19	Definir procedimentos e mecanismos de articulação e troca de informação entre as entidades envolvidas na gestão e controlo dos Fundos da União Europeia e outras entidades nacionais com relevância no combate à fraude.	UPIQ/NAJC	Protocolar a cooperação e promover ações de cooperação, articulação, partilha e de mecanismos de troca de informação, em articulação com a Autoridade de Auditoria	2025	Ações partilha e relatórios de articulação
20	Estabelecer procedimentos e mecanismos de troca de informação com as entidades judiciárias.	UPIQ/NAJC	Protocolar a cooperação	2025	Protocolo
21	Promover a partilha de boas práticas na prevenção, deteção, correção e repressão da fraude, bem como informação relativa a casos de fraude detetados e corrigidos.	UPIQ/NAJC	Promover ações de cooperação, articulação, partilha e de mecanismos de troca de informação, em articulação com a Autoridade de Auditoria	Anual	Ações partilha e relatórios de articulação
22	Divulgar, nos <i>websites</i> das Autoridades de Gestão dos Programas os resultados de todas as ações realizadas para efeitos de mitigação do risco de fraude, incluindo indícios ou suspeitas de fraude e sanções aplicadas quando conhecidas.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
23	Estabelecer mecanismos transversais partilhados entre as entidades envolvidas na gestão e controlo dos Fundos da União Europeia para a prevenção/ deteção de fraude.	UPIQ/NAJC	Promover ações de cooperação, articulação, partilha e de mecanismos de troca de informação, em articulação com a Autoridade de Auditoria	Anual	Ações partilha e relatórios de articulação

## **ANEXO III Declaração e compromisso da Política Antifraude**

## Declaração e Compromisso de Política Antifraude da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP

### Introdução

A Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP (Agência, I.P.) reconhece, aceita e está integralmente empenhada em cumprir e seguir exigentes critérios de natureza legal, ética, e moral, em aderir aos princípios de integridade, objetividade e honestidade e espera (e antecipa) ser vista e considerada um obstáculo à fraude e à corrupção na forma como conduz a sua atuação. Todos os membros da Agência, I.P. percebem, aceitam e acompanham este compromisso.

O propósito desta política é promover uma cultura que seja suscetível de dissuadir a atividade fraudulenta e que, dessa forma, facilite e promova a prevenção e deteção da fraude e o desenvolvimento de procedimentos necessários ao auxílio da investigação da fraude e infrações conexas, e ainda assegurar que tais casos são tratados em tempo e no modo adequado.

A Agência, I.P. dispõe de um Código de Ética e Conduta que visa dar a conhecer os princípios e os valores pelos quais os colaboradores e dirigentes pautam a sua atividade, tendo em vista o desenvolvimento de relações baseadas na confiança e no respeito mútuo, reforçando deste modo o compromisso com a missão que lhe está confiada tendo em vista a melhoria contínua dos serviços prestados.

O termo fraude é geralmente usado na descrição de um vasto conjunto de comportamentos excessivos incluindo roubo, corrupção, desfalque, suborno, falsificação, deturpação, conluio, lavagem de dinheiro, e ocultação de matéria ou factos relevantes. Em muitos casos envolve artifícios em benefício do autor da fraude, para seu ganho e enriquecimento pessoal, para uma pessoa com ele relacionada, ou para terceiro, e a perda ou prejuízo de outrem – a intenção é o elemento decisivo na distinção entre fraude e irregularidade.

A fraude não representa apenas um potencial impacto financeiro, mas é suscetível de causar danos à reputação de uma organização responsável pela gestão, eficiente e eficaz, de fundos.

A corrupção é ou representa o abuso de poder para fins e proveitos privados.

O conflito de interesses existe sempre que o imparcial e objetivo exercício de funções públicas de uma pessoa fica comprometido por razões que envolvam família, vida pessoal, afinidade(s) política(s), nacional, interesse económico, ou outro interesse partilhado com o promotor ou beneficiário de Fundos Europeus.

### Denunciar a Fraude

A Agência, I.P. dispõe de procedimentos para denunciar a fraude às Autoridades Competentes, a nível nacional e ao Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF).

Todos os relatórios serão tratados na mais estrita confidencialidade e de acordo com as normas de proteção de dados existentes.

Os trabalhadores que denunciem irregularidades ou fraudes são protegidos contra eventuais ameaças.

## Medidas Antifraude

A Agência, I.P. coloca em prática medidas antifraude fundadas numa avaliação do risco de fraude.

A Agência, I.P. realiza(rá) uma avaliação vigorosa e célere a todos os casos de fraude e de suspeita de fraude que tenham ocorrido com o intuito de aperfeiçoar o sistema interno de gestão de controlo nos pontos e elementos em que tal se justifique.

## Conclusão

A fraude, corrupção e infrações conexas podem manifestar-se de modo muito diferenciado.

A Agência, I.P. segue e cumpre uma política de prevenção, deteção e correção sustentado no princípio da *“tolerância zero”* face à fraude e à corrupção, e tem definido um robusto sistema de controlo que é concebido no sentido de prevenir e detetar, tanto quanto possível, atos de fraude e corrupção e corrigir o seu impacto, caso e no pressuposto de aqueles ocorrerem.

A presente política e os procedimentos relevantes a ela associados, são defendidos e suportados pelo Conselho Diretivo da Agência, I.P., que procederá, de modo antecipatório e proactivo, à sua revisão e atualização periódica e regular.

(A assinar pelos membros do Conselho Diretivo)