



23.27

pepac

Plano Estratégico da
Política Agrícola Comum

Continente



Sistema de Controlo Interno



Autoridade de Gestão do PEPAC no Continente

Ficha Técnica

Título Sistema de Controlo Interno

Editor Autoridade de Gestão do Plano Estratégico da Política Agrícola Comum do Continente

Endereços

Rua de São Julião, n.º 63

1149-030 Lisboa

Tel.: (+351) 213 819 319 (Secretariado da Gestão)

www.pepacc.pt

Coordenação técnica Controlo Interno

Data de edição julho de 2025

CONTROLO DO DOCUMENTO

Versão	Data Aprovação	Descrição
N.º 1	10-07-2025	Versão inicial do Manual Sistema de Controlo Interno

INTRODUÇÃO	7
CAPÍTULO I - CÓDIGO DE ÉTICA E CONDUTA	10
CAPÍTULO II - CANAL DE DENÚNCIAS	16
2.1. CANAL DE DENÚNCIAS EXTERNAS - PORTAL IFAMA.....	16
2.2. CANAL DE DENÚNCIAS INTERNO.....	21
CAPÍTULO III – SISTEMA DE GESTÃO DE RISCO	23
3.1. CORRUPÇÃO	23
3.1.1. Definição, tipos e indicadores de corrupção	23
3.1.2. Plano de Prevenção de Riscos e Corrupção de Infrações Conexas – PPRCIC	26
3.1.3. Mecanismo Nacional Anticorrupção - MENAC	30
3.1.4. Responsável pelo cumprimento normativo	32
3.1.5. Regime Sancionatório	33
3.2. FRAUDE	35
3.2.1. Estratégia Nacional Antifraude - ENAF	36
3.2.2. Avaliação do risco de fraude (instrumentos e modelos).....	43
3.3. DUPLO FINANCIAMENTO	46
3.3.1. Na fase de candidatura	47
3.3.2. Na fase da análise da candidatura	48
3.4. CONFLITO DE INTERESSES.....	50
3.4.1. Exemplos- Caracterização de um conflito de interesses	53
3.4.2. Procedimentos a adotar	54
3.5. CRIAÇÃO DE CONDIÇÕES ARTIFICIAIS.....	58
3.5.1. Exemplo de condições artificiais	58
3.5.2. Medidas de mitigação do risco de criação de condições artificiais.....	58
3.5.3. Jurisprudência	59
CAPÍTULO IV – PLATAFORMAS DE INDICADORES DE RISCO ARACHNE E EDES	61
4.1. ARACHNE	61
4.1.1. Princípios gerais e utilização da ferramenta	62

4.2. EDES - SISTEMA DE DETEÇÃO PRECOCE E DE EXCLUSÃO.....	67
CAPÍTULO V – REGULAMENTO GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS – RGPD	74
CAPÍTULO VI – SGSI – SISTEMA DE GESTÃO DA SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO	78
CAPÍTULO VII –AÇÕES DE CONTROLO-Controlo de Qualidade e Conformidade	83
7.1. CONTROLO DE QUALIDADE	83
7.2. CONTROLO DE CONFORMIDADE.....	85
7.2.1. Definição e seleção da amostra de controlo	85
7.2.2. Realização do CQ	85
7.2.3. Comunicação dos Resultados	86
7.3. ACOMPANHAMENTO DE AUDITORIAS	86
7.4. SUPERVISÃO DAS FUNÇÕES DELEGADAS.....	87
CONCLUSÃO	88
FONTES e LEGISLAÇÃO	90
ANEXOS	92

Abreviaturas e Siglas

AG PEPACC	Autoridade de Gestão do Plano Estratégico da Política Agrícola Comum no Continente
PEPAC	Plano Estratégico da Política Agrícola Comum
CI	Controlo Interno
CQ	Controlo de Qualidade
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
GAL	Grupos de Ação Local
iSIP	Sistema de Identificação Parcelar
PDR2020	Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (2014-2020)
BCE	Banco Central Europeu
TJUE	Tribunal de Justiça da União Europeia
PRR	Plano de Recuperação e Resiliência
GPP	Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral
EPD	Encarregado de Proteção de Dados
BEI	Banco Europeu do Investimento
DGAGRI	Direção Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural da Comissão Europeia
OLAF	Organismo Europeu de Luta Antifraude
CD	Conselho Diretivo
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
ICNF	Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas
RAA	Região Autónoma Açores
RAM	Região Autónoma da Madeira

CONCEITO DE CONTROLO INTERNO

“Qualquer ação empreendida pela gestão, pelo conselho e outros membros da entidade para aperfeiçoar a gestão do risco e melhorar a possibilidade do alcance dos objetivos e metas da organização. A gestão planeia, organiza e dirige o desempenho de ações suficientes para assegurar com razoabilidade que os objetivos e metas serão alcançados”

The Institute of Internal Auditors (IIA)

INTRODUÇÃO

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, adotada por todos os Estados-Membros das Nações Unidas em 2015, define as prioridades e aspirações do desenvolvimento sustentável global para 2030 e procura mobilizar esforços globais à volta de um conjunto de objetivos e metas comuns e que aborda várias dimensões do desenvolvimento sustentável (sócio, económico, ambiental) e que promove a paz, a justiça e instituições eficazes.

São 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que representam um apelo urgente à ação de todos os países – desenvolvidos e em desenvolvimento – para uma parceria global.



Em concreto o ODS 16 (Paz, Justiça e Instituições eficazes), cujo âmbito é promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas a todos os níveis, destacam-se as seguintes metas:



- ❖ Até 2030, reduzir significativamente os fluxos ilegais financeiros e de armas, reforçar a recuperação e devolução de recursos roubados e combater todas as formas de crime organizado;
- ❖ Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes, a todos os níveis;
- ❖ Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas;

Por outro lado, em conformidade com o estabelecido no 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.

Assim, nos termos do Regulamento (UE, Euratom) n.º 2024/2509, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de setembro, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, determina-se que os Estados-Membros apliquem todas as medidas necessárias, incluindo legislativas, regulamentares e administrativas, para proteger os interesses financeiros da União, incluindo no que se refere à prevenção, deteção, correção e investigação de irregularidades, nomeadamente de casos de fraude, assegurando a recuperação dos fundos perdidos, pagos indevidamente ou utilizados incorretamente e, se for caso disso, com a aplicação de sanções administrativas.

No domínio da Política Agrícola Comum, e nos termos do Regulamento (UE) n.º 2021/2116, do Parlamento e do Conselho, de 2 de dezembro, relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da política agrícola comum, os Estados-Membros adotam as medidas necessárias para assegurarem uma proteção eficaz dos interesses financeiros da União, incluindo medidas que visam prevenir, detetar e corrigir irregularidades e fraudes.

Em concreto, a Autoridade de Gestão do PEPAC (Plano Estratégico da Política Agrícola Comum) no Continente foi criada através da RCM n.º 15/2023, de 10 de fevereiro, que juntamente com o Decreto-lei n.º 5/2023, de 25 de janeiro, que estabelece o modelo de governação dos fundos europeus para o período de programação 2021-2027, definem a composição e as atribuições da Autoridade de Gestão do PEPAC no Continente (AG PEPACC).

Em adicional, e de acordo com a RCM n.º 15/2023, de 10 de fevereiro, o Secretariado Técnico funciona sob a responsabilidade da Comissão Diretiva e exerce as competências que por esta lhe sejam delegadas, e ainda:

(...)

f) Implementa o funcionamento de um sistema de controlo interno que previne e deteta irregularidades e permite a adoção das medidas corretivas oportunas e adequadas;

(...)

Podemos assim afirmar que cabe à Autoridade de Gestão do PEPAC no Continente assegurar a implementação de um Sistema de Gestão e Controlo Interno (SGCI) suportado em modelos adequados de monitorização e informação, que previna e detete irregularidades e permita a adoção das medidas corretivas oportunas e adequadas.

CAPÍTULO I - CÓDIGO DE ÉTICA E CONDUTA

A AG do PEPAC no Continente tem como missão a gestão, o acompanhamento e a execução dos Programas PDR 2020 e do PEPAC no Continente.

A AG do PEPAC no Continente disponibiliza, assim, como serviço público o apoio financeiro ao investimento no setor agrícola, florestal e no âmbito do desenvolvimento rural, através dos Programas PDR 2020 e PEPAC no Continente.

A atividade desenvolvida pela AG do PEPAC no Continente consubstancia-se, num serviço de interesse público geral, o que reforça a exigência do mais absoluto rigor e transparência na sua atuação, conferindo a todos os que nela trabalham ou que com ela se relacionam uma responsabilidade acrescida no que respeita à sua conduta e ao seu desempenho.

Neste contexto, o Presidente da Comissão Diretiva da AG aprovou em setembro de 2024, o Código de Ética e de Conduta, disponível em [PEPACC - Código de Ética e de Conduta - Todos os Documentos](#), que constitui uma ferramenta na qual se inscrevem os princípios e normas de comportamento que pautam a atuação da AG do PEPAC no Continente e dos seus colaboradores, quer no âmbito da prossecução da sua missão, quer no exercício das atividades que lhe servem de suporte, a que os trabalhadores se encontram sujeitos e que devem assumir como intrinsecamente seus, refletindo-os na relação profissional que estabelecem entre si e com terceiros.

O Código de Ética e Conduta, ao qual todos os colaboradores e dirigentes da AG do PEPAC no Continente devem declarar a sua adesão, visa ainda contribuir para o reforço da cultura organizacional, promovendo uma política de responsabilidade social através da fixação, de forma objetiva e clara, de exigentes comportamentos éticos aceites e praticados por todas as partes envolvidas.

Os colaboradores da AG do PEPAC no Continente além de vinculados ao disposto no referido Código, devem propor, sempre que julguem oportuno, iniciativas que contribuam, designadamente, para o reforço dos objetivos de confiança e probidade.

Todos os colaboradores devem, assim, sentir-se identificados com o Código e comprometer-se à sua observância, pautando a sua atuação por comportamentos eticamente sustentados, não devendo negligenciar o impacto que as suas decisões, formas de atuação e comportamentos, por ação ou omissão, possam ter sobre todos os intervenientes.

A sua adequada aplicação depende, acima de tudo, do profissionalismo, consciência e capacidade de discernimento dos colaboradores da AG do PEPAC no Continente, em particular os colaboradores em exercício de funções dirigentes, de coordenação ou chefia, que devem ter uma atuação exemplar no que respeita à aplicação e promoção dos princípios e valores estabelecidos no Código e que, para além de vinculados aos princípios do Código, devem assumir um papel crucial na promoção e divulgação da cultura ética da instituição.

Este instrumento é complementar à promoção dos valores e das normas legais, nomeadamente a Constituição da República e o Código do Procedimento Administrativo, bem como a outras normas internas em vigor na AG do PEPAC no Continente.

Neste sentido, para além do Código de Ética, devem ser tidos em linha de conta os demais instrumentos reguladores existentes, em especial as normas constantes da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (Lei n.º 35/2014, de 20 de junho), e da Carta Ética da Administração Pública, bem como de todas as normas a que todos os colaboradores estão sujeitos nos termos legais.

A adoção do Código de Ética e Conduta constitui ainda um dos pilares para a prevenção e mitigação do erro e do risco de corrupção e infrações conexas, pretendendo-se promover uma abordagem proactiva, estruturada e orientada para a prevenção e gestão do risco de corrupção e infrações conexas, através da adoção de um conjunto de medidas proporcionais e efetivas.

A AG do PEPAC no Continente assume este Código como instrumento privilegiado na resolução de questões éticas, acautelando a conformidade deste com a lei.

São referidos como valores fundamentais da AG do PEPAC no Continente:

- ❖ A excelência, assente no rigor, na qualidade, na eficiência e na eficácia;
- ❖ A verdade, integridade e transparência;
- ❖ A equidade, imparcialidade, isenção e justiça;
- ❖ A qualidade e a produtividade do trabalho, a igualdade de tratamento de pessoas e de oportunidades e a não discriminação.

O Código de Ética e Conduta reflete, portanto, a responsabilidade e o empenho em manter as boas práticas e comportamentos que reflitam valores e confiança na AG do PEPAC no Continente.

São ainda identificados os princípios éticos pelos quais os colaboradores da AG do PEPAC no Continente devem orientar a sua atividade para o cumprimento e difusão da cultura ética da organização, contribuindo para a afirmação de uma imagem institucional de competência, rigor e eficiência:

- ❖ Princípio do Interesse Público - Os colaboradores devem atuar sempre em proveito do interesse público, mantendo padrões elevados de ética profissional, respeitando os direitos e interesses legalmente protegidos, em prejuízo dos interesses individuais ou de grupo.
- ❖ Princípio da Legalidade - Os colaboradores não deverão executar, em nome da AG do PEPAC no Continente, qualquer ação que viole as legislações e os regulamentos aplicáveis à sua atividade.
- ❖ Princípio da Justiça e Imparcialidade - No âmbito da sua atividade profissional, os colaboradores devem agir com justiça, imparcialidade e isenção, pautando a sua conduta por elevados padrões de rigor, objetividade, integridade, neutralidade e transparência.
- ❖ Princípio da Igualdade - Na sua relação com terceiros, os colaboradores devem agir sem atender a favoritismos ou preconceitos que gerem discriminações de qualquer natureza, devendo assegurar o tratamento igual de situações idênticas.
- ❖ Princípio da Proporcionalidade - Na sua relação com terceiros, os trabalhadores devem agir de modo que a sua conduta seja adequada e proporcional aos objetivos a alcançar e às tarefas a desenvolver.
- ❖ Princípio da Colaboração e Boa-Fé - Os colaboradores devem atuar com zelo e adequado espírito de cooperação e responsabilidade, informando e esclarecendo de forma respeitosa, clara e simples os intervenientes no assunto, estimulando iniciativas e sugestões.
- ❖ Princípio da Informação e Qualidade - Os colaboradores devem manter um sentido de rigor, clareza e cortesia na prestação de informações e/ou esclarecimentos, os quais devem ser facultados prontamente e em tempo útil, suprimindo a prática de atos que dificultem a sua tramitação.
- ❖ Princípio da Lealdade - Os colaboradores devem desenvolver as tarefas e instruções que lhes forem atribuídas de forma cooperante, com total subordinação aos objetivos da AG do PEPAC no Continente e no interesse público, respeitando os canais hierárquicos definidos, devendo agir de forma leal e solidária.
- ❖ Princípio da Integridade - Os colaboradores devem agir segundo critérios de retidão, integridade de caráter e honestidade no respeito do interesse público que representam, abstendo-se de situações suscetíveis de originar conflitos de interesse, de modo a garantir a veracidade e confiança no trabalho realizado.
- ❖ Princípio da Competência e Responsabilidade - Os colaboradores devem agir de forma responsável e competente, dedicada e crítica, empenhando-se na valorização profissional e exercendo a sua atividade diária com um comportamento íntegro e de elevado profissionalismo, prestigiando a Instituição em todas as circunstâncias.

- ❖ Princípio da Independência - Os colaboradores devem agir com independência, isto é, com capacidade para julgar e atuar, de forma imparcial, íntegra e objetiva, com isenção dos interesses das entidades beneficiárias e de todas as demais partes que possam estar relacionadas com o seu trabalho.

Os colaboradores devem, desta forma, desempenhar as suas funções no respeito pelos princípios éticos enumerados, por forma a gerar e manter a credibilidade e prestígio da Instituição que representam.

No exercício das suas funções, os colaboradores gozam de autonomia técnica, devendo as posições assumidas pautar-se pelo rigor técnico, de modo a garantir uma atuação independente e isenta em relação a interesses particulares e a pressões internas ou externas de qualquer índole, não sendo permeáveis a tentativas de ingerência que, direta ou indiretamente, visem orientar ou condicionar o resultado do trabalho desenvolvido.

Devem os colaboradores orientar o seu comportamento pelo escrupuloso cumprimento dos normativos legais e éticos, aplicando um critério de exigência absoluta na realização do trabalho e no emprego parcimonioso dos recursos, designadamente da sua utilização em proveito pessoal, e agindo sempre para a prossecução do interesse público.

Os colaboradores devem desenvolver a sua capacidade de adaptação à modernização dos processos de trabalho e às novas ferramentas de gestão e devem frequentar as ações de formação que lhes forem propostas, com vista à aprendizagem contínua, otimizando assim as suas competências.

Por outro lado, é vedada a prática de quaisquer atos suscetíveis de configurar, direta ou indiretamente, uma situação de conflito de interesses.

De acordo com o artigo 61.º do Regulamento Financeiro¹, existe um conflito de interesses quando o "exercício imparcial e objetivo das funções de um ator financeiro ou outra pessoa" envolvido na execução financeira "estiver comprometido por razões que envolvam família, vida emocional, afinidade política ou nacional, interesse económico ou qualquer outro interesse pessoal direto ou indireto".

¹ Regulamento (EU, Euratom) 2024/2509, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 setembro de 2024 e Comunicação da Comissão Europeia, contendo Orientações sobre a Prevenção e gestão de conflitos de interesses no quadro do Regulamento Financeiro (2021/C 121/01).

Assim, existe conflito de interesses sempre que os colaboradores tenham ou possam vir a ter interesses privados ou pessoais em determinada matéria que possa influenciar, direta ou indiretamente, ou aparentemente influenciar, o desempenho imparcial e objetivo das respetivas funções.

Por interesse pessoal ou privado entende-se qualquer potencial vantagem para o próprio, seja por si, como representante ou como gestor de negócios de outra pessoa, bem como para os seus familiares, afins ou qualquer pessoa com quem viva em economia comum e ainda para o seu círculo de amigos próximos.

originar conflitos de interesse, que 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.

Os colaboradores devem agir sempre com integridade e acima de qualquer suspeita, evitando colocar-se em situações que, da sua atuação ou comportamento, possa resultar um juízo público que coloque em causa quer a credibilidade da AG do PEPAC no Continente, quer a sua própria honestidade.

Os colaboradores devem, assim, abster-se de intervir na apreciação, no processo de decisão ou de auditoria ou de controlo, sempre que estiverem em causa procedimentos administrativos de qualquer natureza que envolvam, direta ou mesmo indiretamente, o próprio colaborador ou entidades com quem colaborem ou tenham colaborado, ou pessoas singulares a que estejam ou estivessem estado ligados por laços de parentesco, afinidade de qualquer natureza ou amizade ou outros, respeitando sempre as normas legais sobre incompatibilidades e impedimentos vigentes para a Administração Pública.

Aquando do início de funções na AG do PEPAC no Continente, os colaboradores devem reportar a ausência de conflito de interesses relativamente ao exercício das suas funções no Secretariado Técnico, conforme modelo do código de conduta, anexo (**Anexo I-A – Declaração de Inexistência de Conflito de Interesses**).

De referir ainda que os colaboradores podem acumular atividades nos termos legalmente estabelecidos e devidamente autorizadas, dependendo de comunicação escrita dirigida ao superior hierárquico e analisada pela Área Administrativa e Financeira, com funções ao nível da gestão de recursos humanos, para constatação de incompatibilidades, a qual é assegurada em articulação com o respetivo superior hierárquico.

Aquando do início de funções no Secretariado Técnico da AG do PEPAC no Continente, os colaboradores devem reportar a situação de acumulação de funções públicas ou privadas, conforme modelo anexo

(**Anexo IV – Declaração de Acumulação de Funções Públicas ou Privadas**), bem como nos casos em que exista uma alteração da situação de acumulação de funções.

Os colaboradores que se encontram em regime de acumulações de funções devem, assim, declarar por escrito, ao respetivo superior hierárquico, que as atividades que desenvolvem não colidem sob forma alguma com as funções públicas que desempenham na AG do PEPAC no Continente, nem colocam em causa a isenção e o rigor que pautam a sua atuação.²

No exercício das suas funções, os colaboradores devem também reportar a ausência de conflito de interesses em cada um dos procedimentos em que intervenham respeitantes às matérias ou áreas de intervenção que envolvam contratação pública, concessão de subsídios, subvenções ou benefícios e procedimentos sancionatórios, conforme modelo anexo (**Anexo I-B – Declaração de Inexistência de Conflito de Interesses**) e que está de acordo com o modelo aprovado na Portaria n.º 185/2024/1, de 14 de agosto.

Por outro lado, os colaboradores que, no exercício das suas funções, estejam perante uma situação passível de configurar um conflito de interesses, devem declarar-se impedidos, comprometendo-se a comunicar tal facto, de imediato, ao seu superior hierárquico, conforme modelo do código de conduta anexo (**Anexo II – Declaração de Conflito de Interesses**).

Sem prejuízo do disposto quanto aos deveres dos colaboradores, cabe à gestão da AG do PEPAC no Continente adotar as medidas consideradas necessárias para a resolução de eventuais conflitos de interesses, tendo em conta o caso concreto e, se nenhuma outra se revelar adequada, deve o colaborador ser afastado do facto gerador do conflito.

² Para mais detalhe, consulte o capítulo “Conflito de Interesses”

CAPÍTULO II - CANAL DE DENÚNCIAS

2.1. CANAL DE DENÚNCIAS EXTERNAS - PORTAL IFAMA

O Portal iFAMA - Plataforma Única de Inspeção e Fiscalização da Agricultura, Mar e Ambiente constitui o ponto único de entrada, gestão e centralização de denúncias que possam constituir infrações à legislação em vigor, encontra-se disponível online, e é gerido de forma desmaterializada, por um conjunto de Entidades Parceiras com competências nas áreas da agricultura, do mar e do ambiente, contribuindo para a prossecução dos seguintes princípios:

- i. Princípio da concentração num ponto único de contacto - centralização de interações com os serviços públicos;
- ii. Princípio da colaboração entre os diferentes Ministérios e com os diferentes níveis da administração e partilha de informação entre entidades públicas - incluindo operações de natureza transversal, fomentando a colaboração entre os serviços/organismos dos diversos Ministérios, e entre os diferentes níveis de administração, bem como a partilha de informação em detrimento de pedir ao cidadão a mesma informação mais que uma vez ou prestar ao cidadão diversas respostas sobre o mesmo assunto;
- iii. Princípio da Administração Aberta - reutilizar informação ou dados de natureza pública, sem prejuízo da proteção dos dados pessoais ou protegidos os direitos de autor;
- iv. Princípio da interoperabilidade e aproveitamento de sistemas de informação existentes - utilizar, se disponível, hardware e software existentes.

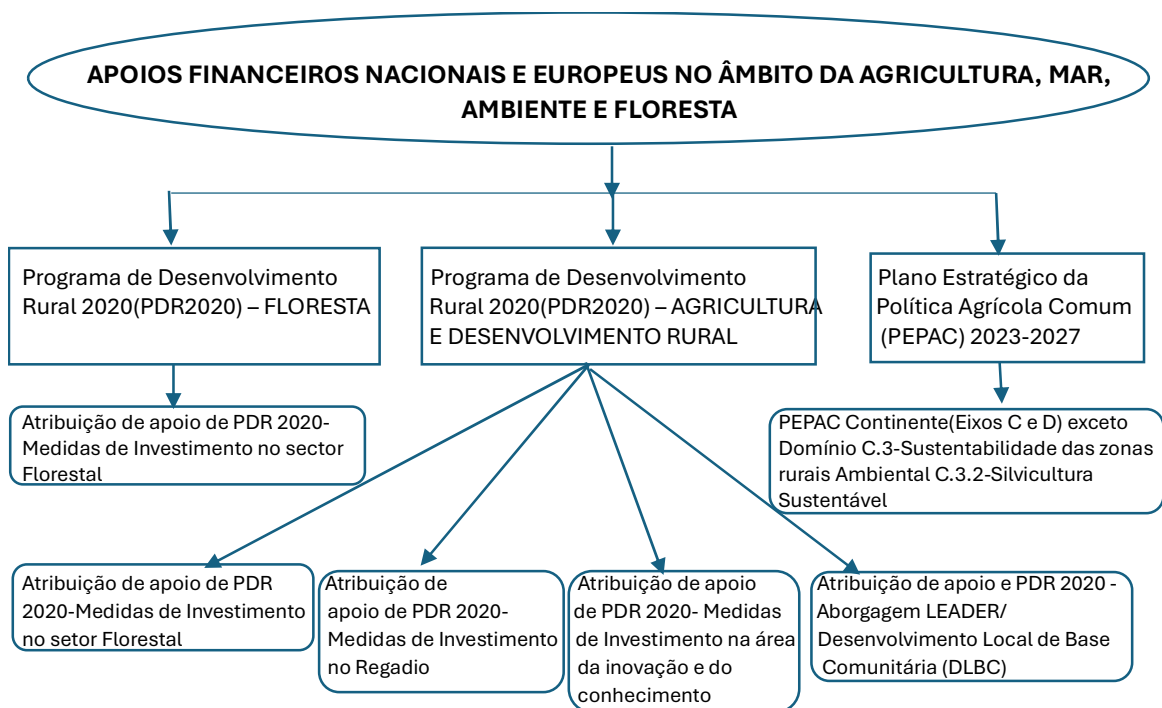
A coordenação da conceção e do desenvolvimento desta plataforma esteve a cargo da IGAMAOT e são Entidades Parceiras os seguintes organismos:

- ❖ Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.;
- ❖ Autoridade de Gestão do Plano Estratégico da Política Agrícola Comum no Continente (AG PEPAC Continente);
- ❖ Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte I.P.;
- ❖ Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro I.P.;
- ❖ Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo I.P.;
- ❖ Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo I.P.;
- ❖ Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve I.P.;

- ❖ Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural;
- ❖ Direção-Geral de Alimentação e Veterinária;
- ❖ Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos;
- ❖ Direção-Geral do Território;
- ❖ Docapesca -Portos e Lotas, S.A.;
- ❖ Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I.P.;
- ❖ Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território;
- ❖ Instituto Da Vinha e do Vinho, I.P.;
- ❖ Instituto Dos Vinhos do Douro e do Porto, I.P.;
- ❖ Instituto de Financiamento de Agricultura e Pescas (IFAP).

Foi celebrado um Protocolo de Parceria entre todas as Entidades Parceiras com o objetivo de enquadrar e operacionalizar o funcionamento do portal iFAMA.

Em termos gerais, após ser submetida, uma denúncia será direcionada automaticamente para uma Entidade Parceira, responsável pela sua gestão, tendo em consideração a suas competências próprias, de acordo com a seleção efetuada pelo denunciante e com as árvores de decisão que, no caso da AG do PEPACC, são:



Ao assegurar a identificação da entidade competente pela gestão da resposta a cada denúncia, o Portal iFAMA visa evitar a dispersão e dispêndio de recursos na resposta a denúncias enviadas por diversas vias, a diversas entidades e os reencaminhamentos subsequentes entre entidades e respostas que podem não ser coerentes.

Este Portal permite a partilha de informação entre as entidades parceiras das denúncias sobre a mesma entidade alvo ou do mesmo denunciante, e ainda com entidades externas competentes na matéria denunciada, assegurando atuações coordenadas e não sobrepostas, cumprindo os requisitos do Regulamento de Proteção de Dados. No entanto, o Portal iFAMA não pode ser utilizado para a submissão de denúncias ao abrigo do Regulamento de proteção de denunciante de infrações (RGPD), Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro.

O Portal iFAMA assegura a gestão documental desmaterializada das denúncias com expedição de mensagens internas na plataforma, nomeadamente pedidos de informação a entidades parceiras ou ao denunciante, com possibilidade de uso de módulo de interoperabilidade com o sistema de gestão documental interno da Entidade Parceira. Trata-se assim de um conjunto de automatismos que permitem o contacto com o denunciante, que recebe respostas (automáticas) sobre a submissão e principais passos na gestão da sua denúncia, assegurando que se encontra a ser gerida e dando cumprimento ao Código de Procedimento Administrativo;

A plataforma cumpre os requisitos de cibersegurança e a regulamentação relativa à proteção dos dados dos denunciante.

Dada a sensibilidade das questões referentes à segurança e privacidade, bem como ao tratamento dos dados pessoais neste contexto, foi acordada entre as Entidades Parceiras uma política de segurança e privacidade aplicável especificamente ao Portal iFAMA.

Esta política de segurança e privacidade descreve como são recolhidos, tratados, processados e protegidos os dados pessoais em conformidade com o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD).

Os dados pessoais destinam-se à gestão centralizada de denúncias, relativas às ocorrências que possam constituir infrações à legislação da Agricultura, Mar e Ambiente, não remetidas ao abrigo do regime geral de proteção de denunciante de infrações, aprovado pela Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro. Neste contexto as Entidades Parceiras responsáveis pela análise da matéria denunciada:

- ❖ Recolhem, utilizam e conservam os dados pessoais dos quais tomam conhecimento no âmbito da finalidade para a qual os mesmos foram recolhidos ou para finalidades compatíveis com aquela, conforme o art.º 6.º, n.º 4 do RGPD;
- ❖ Não procedem a qualquer transmissão de dados pessoais para fins comerciais ou de publicidade.

A IGAMAOT, na prossecução das suas atividades enquanto entidade coordenadora do Portal iFAMA, utiliza um conjunto de tecnologias e procedimentos de segurança adequados à proteção dos seus dados pessoais, protegendo o acesso ou divulgação não autorizados, nomeadamente a implementação de medidas de segurança técnicas e organizacionais para proteger os dados pessoais contra acesso não autorizado, alteração, divulgação ou destruição. A infraestrutura encontra-se sediada, por recurso a entidade subcontratada, estando a mesma certificada pela conformidade com as normas ISO/IEC 27001:2022, 27017:2015 e 27018:2019.

Os dados pessoais são conservados no Portal iFAMA pelo período necessário ao tratamento, de acordo com a finalidade respetiva e requisitos legais aplicáveis. Os períodos de conservação podem alterar-se quando o interesse público associado, motivos históricos, científicos ou estatísticos o justifiquem, comprometendo-se os responsáveis pelo tratamento dos dados pessoais a adotar as adequadas medidas de conservação e segurança.

Foi ainda estabelecido entre as Entidades Parceiras um Acordo de Responsabilidade Conjunta pelo Tratamento dos Dados Pessoais, o qual descreve e delimita as atividades que implicam o tratamento dos dados pessoais e respetivos responsáveis.

Atividades de tratamento	Responsável de tratamento
Receção dos dados pessoais, através da submissão de denúncia no Portal iFAMA	Entidade Parceira à qual é atribuída a gestão
Armazenamento dos dados	IGAMAOT

Atividades de tratamento	Responsável de tratamento
Encaminhamento manual da denúncia para as entidades competentes, com base na natureza da denúncia	Entidade Parceira à qual é atribuída a gestão
Análise e avaliação da denúncia	Entidade Parceira à qual é atribuída a gestão
Resposta e acompanhamento da denúncia	Entidade Parceira à qual é atribuída a gestão
Relatórios e Estatísticas	IGAMAOT
Medidas de Segurança e Proteção de Dados da Plataforma iFAMA	IGAMAOT

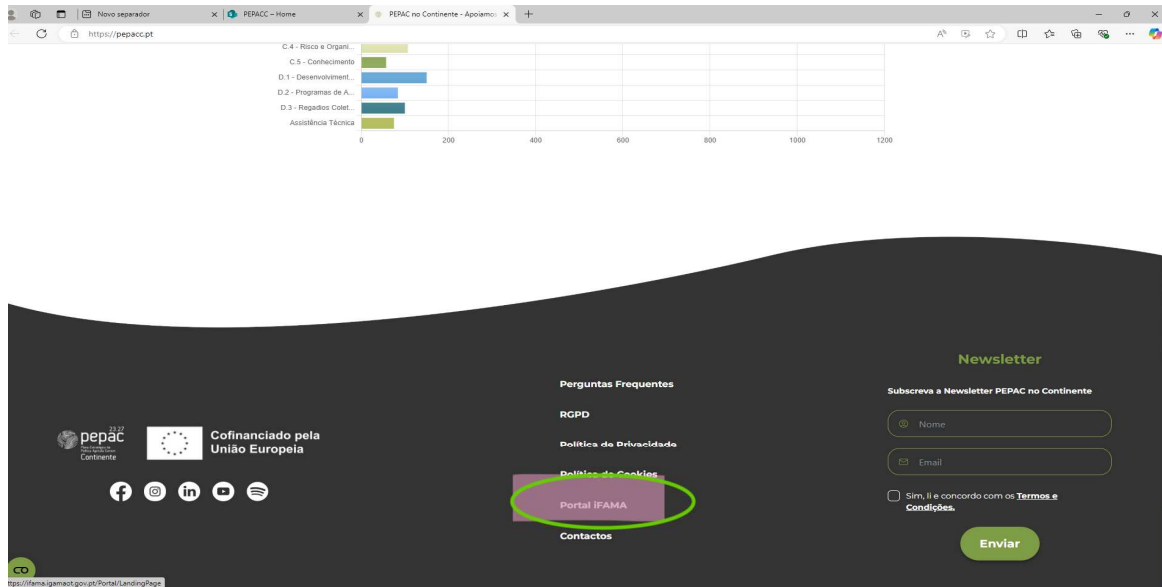
As Entidades Parceiras obrigam-se a garantir os direitos dos titulares de dados previstos nos artigos 15.º a 22.º do RGPD e a reencaminhar, de imediato para a respetiva Entidade Parceira competente qualquer pedido que lhe seja dirigido em matérias que não sejam da sua competência.

Ainda no âmbito desse acordo, as Entidades Parceiras comprometeram-se:

- ❖ a garantir a conservação e o arquivo dos documentos necessários para comprovar o correto tratamento dos dados, de acordo com o n.º 1 do artigo 5.º do RGPD, tendo em conta os requisitos legais e os períodos de retenção aplicáveis;
- ❖ a implementar medidas técnicas e organizativas adequadas a assegurar um nível de segurança adequado ao risco, nos termos do artigo 32.º do RGPD, conforme Política de Privacidade.

Todas as Entidades Parceiras são responsáveis, nas suas relações internas, pelos danos causados pelo tratamento de dados que for efetuado em violação das disposições do RGPD, no âmbito da respetiva esfera de atuação.

Foi disponibilizado no site do PEPAC no Continente um link de acesso direto ao Portal iFAMA, conforme imagem abaixo.



De salientar ainda que o Portal iFAMA - Plataforma Única de Inspeção e Fiscalização da Agricultura, Mar e Ambiente foca-se nas denúncias externas, não substituindo a necessidade de existir um canal de denúncias interno de cada Entidade Parceira, com as respetivas características e com uma política específica de segurança e privacidade dos dados pessoais dos denunciantes.

2.2. CANAL DE DENÚNCIAS INTERNO

O canal de denúncias interno é um meio de comunicação e, simultaneamente, um instrumento de controlo interno. Destina-se à comunicação de irregularidades em matéria de integridade e/ou conformidade legal, de suspeita de fraude e de desconformidade com o Código de Conduta e Ética Institucional, como sejam situações de abuso de poder, ameaça, assédio, conflito de interesses, impedimentos e incompatibilidades, branqueamento de capitais, corrupção, discriminação, peculato, violação de segredo/confidencialidade ou de violência, falta de isenção ou imparcialidade, atendimento irregular/comportamento impróprio, alcançando no seu âmbito, também, a utilização de fundos europeus designadamente, o duplo financiamento. Este canal é regulamentado, para além do artigo 8º do Decreto-Lei nº 109-E/2021 de 9 de dezembro, pela Lei n.º 93/2021, que transpõe a Diretiva Europeia

2019/1937 (Diretiva do Whistleblowing), em vigor desde 18 de junho de 2022, que contém a regulamentação de proteção do denunciante.

É divulgado internamente a todos os colaboradores da AG, sendo utilizado para reportar qualquer suspeita de irregularidade ou situação ilícita, de que tenham conhecimento no exercício das suas funções, e está disponível num endereço interno do BackOffice (172.16.1.116), através da rede das instalações ou por VPN. O manual relativo ao canal de denúncia da AG PEPAC no Continente, cujo teor é constituído pelo circuito interno de receção, registo, análise, determinação de tarefas e responsabilidades, preparação de resposta e/ou encaminhamento das denúncias, encontra-se em fase de revisão, sendo disponibilizado na página de sharepoint partilhada e divulgado a todos os colaboradores deste entidade.

CAPÍTULO III – SISTEMA DE GESTÃO DE RISCO

Neste capítulo serão abordados procedimentos de prevenção de Corrupção, Fraude, Duplo financiamento, Conflito de interesses e Criação de Condições Artificiais.

3.1. CORRUPÇÃO

3.1.1. Definição, tipos e indicadores de corrupção

Definição

Corrupção – A corrupção pode ser sujeita a diversas classificações, consoante as situações em causa. No entanto, para haver corrupção, há sempre um comportamento, verificado ou prometido, ou ausência deste, que, numa dada circunstância, constitui um crime. A corrupção implica, para o próprio ou para um terceiro:

- Uma ação ou omissão;
- A prática de um ato lícito ou ilícito;
- A contrapartida de uma vantagem indevida

A prática de um qualquer ato ou a sua omissão, seja lícito ou ilícito, contra o recebimento ou a promessa de uma qualquer compensação que não seja devida, para o próprio ou para terceiro, constitui uma situação de corrupção.

Entende -se por corrupção e infrações conexas os crimes de corrupção, recebimento e oferta indevidos de vantagem, peculato, participação económica em negócio, concussão, abuso de poder, prevaricação, tráfico de influência, branqueamento ou fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito, previstos no Código Penal, aprovado em anexo ao Decreto -Lei n.º 48/95, de 15 de março, na sua redação atual, na Lei n.º 34/87, de 16 de julho, na sua redação atual, no Código de Justiça Militar, aprovado em anexo à Lei n.º 100/2003, de 15 de novembro, na Lei n.º 50/2007, de 31 de agosto, na sua redação atual, na Lei n.º 20/2008, de 21 de abril, na sua redação atual, e no Decreto -Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro, na sua redação atual.

Tipos de Corrupção

Corrupção ativa – Qualquer pessoa que por si, ou por interposta pessoa, der ou prometer a um funcionário, ou a terceira pessoa, com o conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial, que a este não seja devida, quer seja pela prática de um ato lícito ou ilícito.

Corrupção passiva para ato ilícito – Comportamento do funcionário, ou equiparado, que solicite ou aceite, por si ou por interposta pessoa, vantagem patrimonial ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial, para si ou para terceiros, para a prática de um qualquer ato ou omissão contrários aos deveres do cargo que exerce.

Corrupção passiva para ato lícito – Comportamento do funcionário, ou equiparado, que solicite ou aceite, por si ou por interposta pessoa, vantagem patrimonial ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial, para si ou para terceiros, para a prática de um qualquer ato ou omissão não contrários aos deveres do cargo que exerce.

Participação económica em negócio – Comportamento do funcionário, ou equiparado, que, com intenção de obter, para si ou para terceiro, participação económica ilícita, lesa em negócio jurídico os interesses patrimoniais que, no todo ou em parte, lhe cumpre, em razão da sua função, administrar, fiscalizar, defender ou realizar.

Peculato – Conduta do funcionário ou equiparado que ilegitimamente se aproveita, 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.

Peculato de uso – O funcionário, ou equiparado, 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 ou ainda o funcionário ou equiparado, sem que especiais razões de interesse público o justifiquem, der a dinheiro público destino para uso público diferente daquele a que está legalmente afetado.

Suborno – Pratica um ato de suborno quem convencer ou tentar convencer outra pessoa, através de dádiva ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial, a prestar falso depoimento ou declaração em processo judicial, ou a prestar falso testemunho, perícia, interpretação ou tradução, sem que estes venham a ser cometidos.

Tráfico de influência – Comportamento de quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceira pessoa, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para abusar da sua influência, real ou suposta, junto de qualquer entidade pública.

Indicadores de corrupção

As características e a natureza dos atos de corrupção, designadamente o secretismo dos acordos entre os indivíduos envolvidos, tornam difícil a identificação e deteção de tais comportamentos.

No entanto, ainda que não esgotantes, podem ser identificadas algumas práticas, indiciadoras de eventual corrupção. Poderão ser indicadores de corrupção práticas ou comportamentos com as seguintes características:

- Pagamentos não usuais, ou relativamente aos quais se exige urgência não justificada, ou feitos antes da data prevista
- Pagamentos feitos através de países ou entidades diversas das que forneceram os bens ou serviços
- Percentagens de comissão anormalmente altas
- Reuniões privadas com agentes públicos que tenham a seu cargo a negociação dos contratos ou com empresas interessadas nesses contratos
- Recebimento de presentes ou dádivas não justificadas

- Insistência do agente em ser ele a praticar todos os atos relativos a determinadas operações, ainda que o não possa fazer ou não lhe compita apenas a ele fazê-lo, ou insistência em ser ele próprio a contactar um específico interessado na operação ou negócio
- Tomar decisões inesperadas ou não fundamentadas
- Assumpção pelo agente do tratamento de casos para os quais o agente não tem o necessário e exigido nível de conhecimento ou especialização
- Abuso das competências ou poderes para a decisão de determinados casos
- Aprovação de operações ou negócios que não são favoráveis ao organismo a que o agente pertence
- Inexplicável preferência por determinadas empresas ou agentes
- Não cumprimento de regras ou linhas de orientação dos organismos para determinadas operações
- Não documentação de reuniões ou de decisões relativas a determinadas operações
- Pagamento ou disponibilização de fundos para despesas de elevado valor em nome de terceiros
- Criação de impedimentos a determinados e específicos sectores funcionais ou serviços do organismo essenciais à concretização da operação ou negócio

3.1.2. Plano de Prevenção de Riscos e Corrupção de Infrações Conexas – PPRCIC

O **Plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas – PPRCI** é um instrumento de controlo e gestão do risco interno da possibilidade de ocorrência de algum evento com impacto nos objetivos da organização.

O nº 2 do artigo 6º do Anexo ao Decreto-Lei 109 E/ 2021, estabelece que no Plano de Prevenção de Riscos – PPR deve constar:

- a) As áreas de atividade da entidade com risco de prática de atos de corrupção e infrações conexas;
- b) A probabilidade de ocorrência e o impacto previsível de cada situação, de forma a permitir a graduação dos riscos;
- c) Medidas preventivas e corretivas que permitam reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos e situações identificados;

- d) Nas situações de risco elevado ou máximo, as medidas de prevenção mais exaustivas, sendo prioritária a respetiva execução;
- e) A designação do responsável geral pela execução, controlo e revisão do PPR, que pode ser o responsável pelo cumprimento normativo.

A corrupção é um crime público, logo as autoridades estão obrigadas a investigar a partir do momento em que adquirem a notícia do crime, seja através de denúncia ou de qualquer outra forma.

A denúncia pode ser feita à Polícia Judiciária, ao Ministério Público ou a qualquer outra autoridade judiciária ou policial, verbalmente ou por escrito, e não está sujeita a qualquer formalidade especial. Em qualquer caso, ela é transmitida ao Ministério Público, é registada e pode o denunciante requerer um certificado do registo de denúncia.

Constitui missão principal da AG do PEPAC no Continente a gestão, o acompanhamento e a execução dos Programas PDR 2020 e do PEPAC no Continente, de acordo com os objetivos e resultados definidos e com observância das regras de gestão constantes da regulamentação europeia e nacional aplicável.

Nessa medida, e uma vez que ao nível institucional não estão em causa questões ligadas à livre concorrência e à procura de lucro, os riscos de corrupção e infrações conexas situam-se, sobretudo, na atividade de aprovação e seleção das candidaturas submetidas pelos promotores, atividade em que existe, com maior intensidade, risco de corrupção.

Considera-se ainda a existência de riscos ao nível da Área Operacional, aquisição de Bens e Serviços e Controlo Interno, sendo estas áreas suscetíveis de comportar riscos de corrupção e infrações conexas.

IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS E RESPECTIVA GESTÃO:

A. AREA OPERACIONAL

- Análise das candidaturas e propostas de decisão
- Análise de pedidos de pagamento
- **Responsáveis:** Presidentes e técnicos analistas das CCDR's afetos ao PDR 2020 e PEPAC no Continente, Secretários Técnicos, Coordenadores e técnicos analistas do Secretariado Técnico da AG do PEPAC no Continente
- **Riscos:**
 - Favorecimento de candidatos
 - Participação económica em negócio
 - Corrupção passiva para ato ilícito
- **Probabilidade de ocorrência:** Média
- **Medidas adotadas:**
 - 1) Manual de Procedimentos
 - 2) Segregação de funções
 - 3) Declaração de inexistência de conflitos de interesses
 - 4) Auditorias internas e externas

Riscos específicos dos Beneficiários

Foi ainda identificada a existência de potenciais riscos de corrupção e infrações conexas por parte dos beneficiários, no âmbito da apresentação de candidaturas e de pedidos de pagamento aos Programas PDR 2020 e PEPAC no Continente:

- **Riscos:**
 - Falsas declarações prestadas pelos beneficiários
 - Falsificação de documentos
 - Duplo financiamento
- **Probabilidade de ocorrência:** Média
- **Medidas adotadas:**
 - 1) Verificação sistemática de toda a documentação de suporte da candidatura.

- 2) Consulta de informação sobre anteriores situações de candidaturas fraudulentas ou outras práticas fraudulentas, designadamente a informação disponibilizada pelo Sistema de Idoneidade e Fiabilidade.
- 3) Verificações físicas no local, que integram mecanismos que contemplam a confirmação da eventual duplicação de ajudas.
- 4) Articulação e Cooperação Institucional (Interoperabilidade – INE/IFAP/IAPMEI), ie, com as autoridades nacionais que administram os fundos, o que permite mitigar uma eventual duplicação de despesas.
- 5) Declaração de confirmação de ausência de duplo financiamento, através da qual o beneficiário declara que as despesas declaradas e financiadas no pedido de pagamento não foram nem serão apresentadas a outros apoios públicos.

B. ÁREA DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

- **Responsáveis:** Área Administrativa e Financeira
- **Riscos:**
 - Favorecimento de fornecedores
 - Informação privilegiada
 - Conluio entre adjudicatários e colaboradores ou equiparados
 - Participação económica em negócio
- **Probabilidade de ocorrência:** Baixa
- **Medidas adotadas:**
 - 1) Manual de Procedimentos
 - 2) Elaboração de informações com a justificação da necessidade de contratar
 - 3) Prévia definição das características e definições dos produtos a contratar
 - 4) Justificação da escolha do procedimento
 - 5) Especificações técnicas fixadas no caderno de encargos adequadas à natureza das prestações objeto do contrato a celebrar
 - 6) Verificação e certificação dos procedimentos pré-contratuais nos termos legais
 - 7) Análise jurídica das peças dos procedimentos
 - 8) Nomeação de um júri para cada concurso
 - 9) Rotatividade dos colaboradores
 - 10) Segregação de funções

- 11) Declaração de inexistência de conflitos de interesses
- 12) Auditorias internas e externas

C. CONTROLO INTERNO

- **Responsáveis:** Área de Controlo Interno
- **Riscos:**
 - Favorecimento de candidatos.
 - Participação económica em negócio
 - Corrupção passiva para ato ilícito
- **Probabilidade de ocorrência:** Baixa
- **Medidas adotadas:**
 - 1) Acompanhamento de ações de auditoria e implementação de Planos de Ação internamente e nas entidades delegadas.
 - 2) Criação e manutenção de um Sistema de Controlo de Qualidade (CQ), de forma a assegurar a aplicação correta e uniforme dos procedimentos de análise e decisão das candidaturas.
 - 3) Realização de Ações de Formação e Divulgação de Boas Práticas no SI PEPAC e entidades delegadas.
 - 4) Formulação de propostas para melhoria do Sistema de Controlo Interno.
 - 5) Produção do manual do Sistema de Controlo Interno (SCI).

3.1.3. Mecanismo Nacional Anticorrupção - MENAC

O Decreto-Lei n.º 109-E/2021 de 9 de dezembro, cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC), entidade administrativa independente, com personalidade jurídica de direito público e poderes de autoridade, dotada de autonomia administrativa e financeira, que desenvolve atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas.

Este decreto aprova o regime geral da prevenção da corrupção (RGPC) e procede à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 32/2012, de 13 de fevereiro, e pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, que aprova o regime jurídico da atividade de inspeção da administração direta e indireta do Estado.

São atribuições do MENAC:

- a) Desenvolver, em articulação com os membros do Governo responsáveis pelas áreas da administração Pública, do ensino superior e da educação, a adoção de programas e iniciativas tendentes à criação de uma cultura de integridade e transparência, abrangendo todas as áreas da gestão pública e todos os níveis de ensino;
- b) Promover e controlar a implementação do RGPC;
- c) Apoiar entidades públicas na adoção e implementação dos programas de cumprimento normativo previstos no RGPC;
- d) Emitir orientações e diretivas a que devem obedecer a adoção e implementação dos programas de cumprimento normativo pelas entidades abrangidas pelo RGPC, devendo essas orientações e diretivas constar do sítio na Internet do MENAC, em local facilmente identificável e com ferramentas de pesquisa;
- e) Planear o controlo e fiscalização do RGPC, articulando -se com as inspeções-gerais ou entidades equiparadas e inspeções regionais relativamente ao setor público;
- f) Fiscalizar, em articulação com as inspeções-gerais ou entidades equiparadas e inspeções regionais, a execução do RGPC;
- g) Recolher e organizar informação relativa à prevenção e repressão da corrupção ativa ou passiva, do recebimento e oferta indevidos de vantagem, de tráfico de influência, de fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito, de apropriação ilegítima de bens públicos, de administração danosa, de peculato, de participação económica em negócio, de abuso de poder, violação de dever de segredo e de branqueamento de vantagens provenientes destes crimes, bem como de aquisições de imóveis ou valores mobiliários em consequência da obtenção ou uso ilícitos de informação privilegiada no exercício de funções na Administração Pública ou no sector público empresarial;
- h) Produzir e divulgar regularmente informação sobre a corrupção e infrações conexas e desenvolver campanhas tendentes à sua prevenção;
- i) Criar bancos de informação e operar uma plataforma comunicacional que facilite a troca de informações sobre estratégias e boas práticas de prevenção, deteção e repressão da corrupção e infrações conexas entre as entidades públicas com responsabilidades em matéria de prevenção e repressão da corrupção e infrações conexas;
- j) Elaborar o relatório anual anticorrupção e apresentá-lo ao Governo;
- k) Coordenar a conceção e execução do programa do mês anticorrupção;

- l) Instituir, em articulação com a Procuradoria-Geral da República, um procedimento de análise retrospectiva de processos penais findos referentes a corrupção e infrações conexas, com o objetivo de reforçar o conhecimento sobre estas infrações e de melhorar práticas de prevenção, deteção e repressão;
- m) Dar parecer, a solicitação da Assembleia da República, do Governo ou dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, sobre a elaboração ou aprovação de instrumentos normativos, internos ou internacionais, de prevenção ou repressão dos crimes referidos na alínea g);
- n) Coadjuvar o Governo, a pedido deste ou por iniciativa própria, na definição e na implementação de políticas relativas à prevenção, deteção e repressão da corrupção e infrações conexas;
- o) Fiscalizar, em articulação com as pertinentes inspeções-gerais ou entidades equiparadas e inspeções regionais, a qualidade, eficácia e atualização dos instrumentos de cumprimento normativo adotados pela Administração Pública e pelo setor público empresarial para prevenção da corrupção e de infrações conexas;
- p) Instaurar, instruir e decidir processos relativos à prática de contraordenações previstas no RGPC e aplicar as respetivas coimas;
- q) Desenvolver, incentivar ou patrocinar, por si ou em colaboração com outras entidades, estudos, inquéritos, publicações, ações de formação e outras iniciativas semelhantes.

O MENAC não pode exercer atividades ou usar os seus poderes fora do âmbito das suas atribuições, nem dedicar os seus recursos a fins não relacionados com a sua missão.

3.1.4. Responsável pelo cumprimento normativo

Para a boa aplicação prática do programa de cumprimento normativo, é fundamental a institucionalização de um ou mais responsáveis pelo programa, em função da dimensão da instituição, do organismo ou do serviço, que acompanhe a sua implementação e atualização de modo independente e com liberdade na tomada de decisões face ao universo dos destinatários do programa.

Assim, foi nomeado por deliberação da Comissão diretiva em 27/11/2024, o Presidente da AG PEPAC no Continente como o responsável pelo cumprimento do normativo e pela execução, controlo e revisão do

Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, assegurando a conformidade com a legislação vigente e promovendo uma cultura de identidade.

Ao responsável pelo cumprimento normativo caberá, nomeadamente:

- ❖ Participar na definição dos planos de prevenção ou gestão de riscos e emitir parecer prévio sobre eles, zelando pela sua contínua adequação, suficiência e atualização;
- ❖ Participar na definição, acompanhamento e avaliação da política de formação (Anexo V) ministrada aos dirigentes e funcionários;
- ❖ Assegurar a concentração de toda a informação que diga respeito à construção, implementação e revisão dos programas de prevenção ou de gestão de riscos, incluindo as denúncias de práticas desconformes ao plano.

De salientar que o responsável pelo cumprimento normativo, deve exercer as suas funções de modo independente, permanente e com autonomia decisória e ser Interlocutor específico para colaboradores e outras entidades devendo ser assegurado, pela respetiva entidade, que dispõe da informação interna e dos meios humanos e técnicos necessários ao bom desempenho da sua função.

3.1.5. Regime Sancionatório

O RGPC determina também a implementação de sistemas de controlo interno que assegurem a efetividade dos instrumentos integrantes do programa de cumprimento normativo, bem como a transparência e imparcialidade dos procedimentos e decisões, prevendo-se igualmente um regime sancionatório próprio.

São previstas sanções, nomeadamente contraordenações, aplicáveis quer ao setor público, quer ao setor privado, para a não adoção ou adoção deficiente ou incompleta de programas de cumprimento normativo.

Pela prática das contraordenações são responsáveis, as pessoas singulares e as pessoas coletivas ou entidades equiparadas.

- **Pessoas coletivas** - quando os atos são praticados pelos titulares dos seus órgãos, mandatários, representantes ou trabalhadores no exercício de suas funções ou em seu nome e por sua conta.
- **Titulares do órgão de administração ou dirigentes das pessoas coletivas, o responsável pelo cumprimento normativo e os responsáveis pela direção ou fiscalização das áreas de atividade em que a contraordenação é praticada** - quando praticam os atos ou, conhecendo ou devendo conhecer a prática dos atos, não adotam medidas para lhes pôr termo.

A responsabilidade do agente existe se atuar contra ordens ou instruções expressas das pessoas coletivas ou entidades equiparadas.

Responsabilidade adicional de titulares de órgãos de administração ou dirigentes:

- Pelo pagamento das coimas aplicadas antes do período de exercício do cargo, quando, por sua culpa, o património da pessoa coletiva se torna insuficiente para o pagamento.
- Pelo pagamento das coimas aplicadas por contraordenações praticadas por factos anteriores ao mesmo período, quando a decisão definitiva de as aplicar for notificada durante o período de exercício do cargo e lhes seja imputável a falta de pagamento.

As seguintes contraordenações são punidas com coimas:

- Não adoção ou implementação do PPR ou adoção ou implementação de um PPR a que falte algum dos elementos.
- Não adoção de um código de conduta ou adoção de um código de conduta que não considere as normas penais referentes à corrupção e às infrações conexas ou os riscos da exposição da entidade a estes crimes.
- Não implementação de um sistema de controlo interno.
- Não elaboração dos relatórios de controlo do PPR.
- Não revisão do PPR ou do Código de Conduta.
- Não publicitação do PPR ou do Código de Conduta e dos relatórios de controlo aos trabalhadores.
- Não comunicação do PPR ou do Código de Conduta e/ou dos relatórios de control.
- Não elaboração de relatório em caso de infração ao Código de Conduta ou elaboração incompleta.

3.2. FRAUDE

De acordo com a legislação europeia, os EM deverão combater as fraudes por meio de medidas a tomar que tenham um efeito dissuasor e proporcionem uma proteção efetiva nos EM, bem como nas instituições, órgãos e organismos da EU.

Definição

A Convenção estabelecida com base no artigo K.3 do Tratado da União Europeia, relativa à proteção dos interesses financeiros das comunidades europeias³, define «fraude», em matéria de despesas, como qualquer ato ou omissão intencionais relativos:

- À utilização ou apresentação de declarações ou de documentos falsos, inexatos ou incompletos, que tenha por defeito o recebimento ou a retenção indevida de fundos provenientes do Orçamento Geral das Comunidades Europeias ou dos orçamentos geridos pelas Comunidades Europeias ou por sua conta;
- À não comunicação de uma informação em violação de uma obrigação específica, que produz o mesmo efeito:
- Ao desvio desses fundos para fins diferentes daqueles para que forma inicialmente concedidos.

A fraude pode ser de origem interna ou externa. Existem **três fatores** que favorecem a fraude (triângulo da fraude):

1. Oportunidade

Mesmo que uma pessoa tenha um motivo, tem de ter a oportunidade. A existência de sistemas de controlo interno ineficientes ou inadequados podem suscitar a oportunidade. Naturalmente que a probabilidade presumida de uma fraude não ser detetada constitui um aspeto crucial para o perpetrador.

³ JO C 316 de 27.11.1995, p.49

Reflete a qualidade e adequação dos sistemas de controlo interno, visto que ineficiências no seu funcionamento (v.g. ausência de segregação de funções, inobservância do princípio da independência, inexistência ou fraca supervisão, deficiente interligação dos sistemas de informação, inexistência de canais de denúncia, etc...) aumentam a probabilidade de uma fraude não ser detetada.

2. Justificação

Uma pessoa pode desenvolver uma justificação para si mesma para a prática da fraude, mediante a racionalização dos seus atos, ou seja, «é justo fazer isto — mereço este dinheiro» ou «é -me devido». «Estou apenas a pedir o dinheiro emprestado — mais tarde devolvo -o». O risco percecionado da eventual deteção e punição do ato ilícito é condicionado pela vontade e determinação.

3. Pressão, incentivo ou motivo financeiro

Trata -se do fator «necessidade ou avareza». A avareza pura pode frequentemente ser um motivo forte. A pressão pode, por outro lado, surgir de problemas financeiros privados ou vícios pessoais. A justificação e a pressão, estão, iminentemente, correlacionadas com os princípios éticos e de conduta, bem como com a cultura da organização para a sua promoção, efetiva implementação, monitorização e correção, quando necessário. A inexistência de uma clara cultura organizacional de intolerância no domínio da mitigação e combate à fraude potencia a sua ocorrência e não deteção.

3.2.1. Estratégia Nacional Antifraude - ENAF

A Estratégia Nacional Antifraude é uma abordagem estruturada em matéria de combate à fraude e que envolve os domínios de prevenção, da deteção, da correção e da repressão. A adequada monitorização dos sinais de alerta e indicadores de fraude deve potenciar a prevenção e a deteção de irregularidades e de casos de suspeita de fraude. As entidades nacionais responsáveis pela gestão e controlo dos fundos provenientes do orçamento geral da União, independentemente da sua natureza, são responsáveis por implementar a Estratégia Nacional Antifraude (ENAF) em conformidade com o descrito no Despacho n.º 7833/2023.

Prevenção

A prevenção assume crucial importância na luta contra a fraude. Assim, todas as entidades envolvidas na gestão e controlo dos fundos da União Europeia devem estar plenamente empenhadas em desenvolver e implementar as atividades de prevenção da fraude. Os procedimentos a implementar no domínio da prevenção visam a redução da probabilidade de ocorrência de situações de fraude através da implementação de um sistema de gestão e controlo adequado e articulado entre todas as entidades intervenientes. Um sistema de gestão e controlo adequado deve prever, entre outros, a existência de uma efetiva avaliação e gestão do risco de fraude, estruturada, orientada e atualizada, bem como a promoção de uma cultura de ética e de conduta que potencie a adoção de uma política de informação, formação e sensibilização abrangente que promova a racionalização de comportamentos de todos os intervenientes nos respetivos processos.

Deteção

Releva, a este nível, o robustecimento das verificações de gestão, bem como o adequado tratamento dos resultados da avaliação do risco de gestão e fraude, designadamente mediante a adoção sistemática de medidas de mitigação das áreas de risco significativo identificadas. No domínio da deteção, releva ainda a otimização de todos os meios e recursos ao dispor das autoridades nacionais competentes, bem como o adequado tratamento de toda a informação disponível, nos diferentes níveis.

Correção e repressão

Sem embargo dos procedimentos de prevenção e deteção, devem ser definidos e efetivamente implementados mecanismos de correção e repressão dos casos de fraude, corrupção ou qualquer outra prática ilegal lesiva dos interesses financeiros da União Europeia. Efetivamente, um importante elemento dissuasor para os infratores potenciais é a aplicação de sanções e a sua visibilidade.

Um diagnóstico realizado por várias entidades nacionais, no âmbito da gestão do risco de fraude, identificou insuficiências que levaram à formulação de recomendações, descritas no Despacho n.º 7833/2023, das quais se destacam as seguintes as seguintes:

- 1) Promover a implementação transversal políticas antifraude coerentes, prevendo mecanismos adequados para a avaliação da sua eficácia;

- 2) Estabelecer procedimentos de articulação periódica entre as diferentes entidades responsáveis pela gestão e pagamento de fundos europeus e subvenções, no domínio do combate à fraude;
- 3) Utilizar, de forma generalizada, todos os instrumentos disponibilizados pela Comissão para efeitos de avaliação e mitigação do risco de fraude, nomeadamente a base de dados EDES e a aplicação ARACHNE;
- 4) Disponibilizar a informação necessária para utilização de todas as funcionalidades do ARACHNE;
- 5) Avaliar, regularmente, o risco residual de fraude e proceder ao acompanhamento das recomendações daí resultantes;
- 6) Instituir indicadores de fraude e mecanismos de partilha de medidas de deteção de “sinais de alerta”.

Áreas de risco significativo no âmbito da avaliação do risco de fraude (Despacho n.º 7833/2023)

Áreas de risco e respetivas causas	Prioridades/Objetivos Estratégico
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 políticas antifraude ao nível de cada autoridade de gestão ou entidades com responsabilidades 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 estratégias antifraude coerentes, bem como avaliar o risco residual 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 procedimentos 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 capacitação 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 ARACHNE .
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 sistemas de informação integrados 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 articulação e coordenação das entidades envolvidas na gestão e controlo dos fundos provenientes do orçamento geral 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 comunicação, transparência e integridade na gestão e controlo dos fundos europeus.

Medidas antifraude e instrumentos/indicadores de avaliação (Despacho n.º 7833/2023)

Nº	Medidas antifraude	Instrumentos/ Indicadores de avaliação
Instituir políticas antifraude ao nível de cada autoridade de gestão ou entidades com responsabilidades de gestão de um instrumento de financiamento da União Europeia		
1	Promover e difundir uma cultura antifraude, numa ótica <i>top-down</i> e realização de ações de sensibilização em matéria de fraude.	% de entidades com elaboração de Códigos e Ética e Conduta, Cartas de Missão, publicações nos <i>websites</i> dos programas operacionais ou outros instrumentos de financiamento da União Europeia. % de entidades com realização de ações de sensibilização em matéria de fraude
2	Nomear os responsáveis pela definição, implementação e monitorização das medidas antifraude.	% de entidades com despacho de nomeação dos responsáveis pela definição, implementação e monitorização das medidas antifraude.
3	Implementar uma estratégia antifraude que preveja mecanismos para uma adequada avaliação e monitorização da respetiva implementação.	% de entidades com Estratégias Antifraude definidas. % de entidades que definem mecanismos para a sua avaliação e monitorização.
Definir ou reforçar estratégias antifraude coerentes, bem como avaliar o risco residual de fraude de forma recorrente, adotando as medidas que se revelarem adequadas para a respetiva mitigação		
4	Definir indicadores que permitam monitorizar e avaliar, periodicamente, o risco residual de fraude.	% de entidades que definem indicadores para monitorizar, periodicamente, o risco residual de fraude.
5	Avaliar, no mínimo anualmente, o risco residual de fraude e implementar medidas adequadas para a respetiva mitigação.	% de entidades que avaliam o risco residual de fraude e adotam de medidas coerentes de mitigação.
6	Publicitar os resultados da adoção das medidas antifraude.	% de entidades que reportam a avaliação das medidas antifraude adotadas e fundamentam eventuais desvios significativos face ao previsto.
Reforçar os procedimentos específicos dirigidos à prevenção de conflito de interesses, de fraude, de corrupção e de duplo financiamento		
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.	% de entidades que, nas verificações de gestão, reforçam a verificação das áreas de risco significativo identificadas.

Nº	Medidas antifraude	Instrumentos/ Indicadores de avaliação
8	Promover a implementação de programas <i>compliance</i> vocacionados para a prevenção e deteção de práticas ilícitas e para a proteção de denunciante dessas práticas (cfr. Estratégia Nacional Anticorrupção).	% de entidades que desenvolvem ações de avaliação dos programas de <i>compliance</i>
9	Estabelecer canais específicos e de fácil utilização para apresentação de denúncias sobre a aplicação dos fundos da União Europeia e procedimentos adequados para a respetiva apreciação.	% de entidades que estabelecem canais de denúncia específicos e reportam, anualmente, o resultado do seu tratamento.
Potenciar a capacitação 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		
10	Avaliar a suficiência, competências e conhecimentos dos recursos disponíveis em matéria de combate à fraude.	% de entidades que avaliam a suficiência, competências e conhecimentos dos recursos disponíveis em matéria de combate à fraude.
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.	% de entidades que incluem nos respetivos Planos de formação ações dirigidas 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.	% de entidades que estipulam, nos manuais de procedimentos, procedimentos que assegurem uma adequada observância dos princípios da independência, segregação de funções, bem como que garantam uma efetiva supervisão das tarefas executadas.
13	Identificar as funções sensíveis e promover a rotação dos respetivos responsáveis ou, em alternativa, implementem procedimentos de supervisão acrescida.	% de entidades que promovam a identificação de cargos sensíveis, bem como implementam medidas adequadas à mitigação do risco que comportam.
Promover a utilização transversal e completa dos instrumentos e aplicações existentes, nomeadamente do ARACHNE		
14	Disponibilizar os dados necessários para a utilização de todas as funcionalidades do ARACHNE, nomeadamente a informação sobre os contratos financiados pelos fundos europeus.	Reporte de todos os dados relevantes para a utilização do ARACHNE.
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-DB.	% de entidades que estabelecem normas e procedimentos para uma efetiva utilização das ferramentas de avaliação de risco.

Nº	Medidas antifraude	Instrumentos/ Indicadores de avaliação
Desenvolver sistemas de informação integrados e/ou mecanismos automatizados de validação da duplicação de apoios e de outros requisitos regulamentares e normativos		
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.	Assegurar uma efetiva interoperabilidade dos sistemas de informação.
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.	% de entidades que implementam um de Sistema de Gestão de Segurança da Informação.
Melhorar a articulação e coordenação das entidades envolvidas na gestão e controlo dos fundos da União Europeia		
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	Nº de ações de cooperação nacional ou internacional (v.g. conferências, seminários, workshops).
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.	Número de Protocolos de articulação entre entidades nacionais (a título exemplificativo: Mecanismo Nacional Anticorrupção, Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP, Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP, Estrutura de Missão Recuperar Portugal e Autoridades de Gestão, Ordem dos Revisores Oficiais de Contas ou Ordem dos Contabilistas Certificados).
20	Estabelecer procedimentos e mecanismos de troca de informação com as entidades judiciais e policiais.	Número de Protocolos de articulação com as entidades judiciais e policiais (a título exemplificativo: Procuradoria-Geral da República ou Órgãos de Polícia Criminal).
Assegurar uma adequada comunicação, transparência e integridade na gestão e controlo dos fundos europeus		
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.	Nº de ações de promoção de partilha de boas práticas na prevenção, deteção correção e repressão da fraude (a título exemplificativo: Comunicação da ENAF dos Fundos Europeus, ações de sensibilização sobre a sua implementação, <i>workshops</i> , reuniões de sobre temáticas de risco)

Nº	Medidas antifraude	Instrumentos/ Indicadores de avaliação
22	Divulgar, nos <i>websites</i> das Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais 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.	Nº de entidades que efetuam a publicação nos seus <i>websites</i> dos 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.
23	Estabelecer mecanismos transversais partilhados entre as entidades envolvidas na gestão e controlo dos fundos da União Europeia para a prevenção/ deteção de fraude.	Nº de ações de partilha de sinais de alerta entre as entidades envolvidas na gestão e controlo dos fundos da União Europeia numa plataforma informática específica ou outro mecanismo para o efeito.

A existência de uma cultura antifraude nas organizações é fundamental para a implementação de uma estratégia antifraude. O respeito pelos princípios da integridade, da objetividade, da responsabilidade e da honestidade são basilares à existência de uma cultura antifraude e esta é fundamental para dissuadir potenciais infratores e maximizar o compromisso de combate à fraude.

Os comportamentos e mecanismos gerais com importância para a definição de uma cultura antifraude são, nomeadamente: declaração de missão; orientação assumida pelo topo da organização; código de conduta; formação e sensibilização formais; manual de gestão de riscos; utilização da ferramenta Arachne, todos eles já implementados pela AG PEPACC.

O Arachne é uma ferramenta criada pela CE para auxiliar os EM no cumprimento dos controlos e verificações sob sua responsabilidade, assim como a adoção de medidas antifraude eficazes e proporcionadas. Consiste numa plataforma informática integrada que recorre a mais do que uma centena de indicadores de risco, com base em informação proveniente dos EM. Este tema será desenvolvido no Capítulo IV, no ponto 4.1.

3.2.2. Avaliação do risco de fraude (instrumentos e modelos)

O responsável e a equipa de avaliação de risco devem ser nomeados e identificados de forma clara, através de despacho superior, incluindo o calendário para a avaliação.

A criação de um sistema de verificações de gestão baseadas em risco, permite assegurar o equilíbrio entre a melhoria da eficiência do sistema de controlo e a redução dos encargos administrativos associados às verificações de gestão, permitindo a concentração de recursos na verificação das áreas onde se estima existir maior risco de deteção de fraudes.

A Guidance Note da CE (avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas), de junho de 2014, propõe a utilização de um instrumento que apresenta riscos de fraude específicos e recorrentes, que devem ser analisados para serem considerados na avaliação. Podem ser acrescentados quaisquer outros riscos. A CE propõe no instrumento 3 processos chave com maior vulnerabilidade à incidência de risco de fraude: seleção de beneficiários; execução e verificação das operações; verificação dos pagamentos.

A autoavaliação do risco de fraude proposta pela CE assenta em 5 principais fases metodológicas:

- ❖ Quantificar a probabilidade e o impacto do risco de fraude específico (risco bruto). Observando cada controlo, deve ser ponderado o impacto e probabilidade do risco descrito naquele controlo específico, quantificando tanto o impacto como a probabilidade;
- ❖ Avaliar a eficácia dos atuais controlos existentes para atenuar o risco bruto. Para cada controlo descrito, para cada fonte de informação identificada, devem ser reunidas evidências da efetiva aplicação e vigência do controlo. Neste levantamento, cada controlo deve ser avaliado, na sua capacidade de reduzir o risco bruto;
- ❖ Avaliar o risco líquido após ter em consideração o efeito e a eficácia dos atuais controlos, ie, a situação ao momento atual. Esta avaliação é efetuada com base na recolha de evidências, feita no passo anterior, bem como na avaliação que daí resulta, que deve para cada controlo avaliar o seu impacto efetivo, tanto a nível da respetiva redução, quanto a nível da redução da probabilidade de ocorrência do risco em análise;
- ❖ Avaliar o efeito dos controlos atenuantes previstos sobre o risco líquido (quantificação do risco residual). Decorrente do preenchimento até aqui efetuado, o instrumento calcula o risco atual líquido;
- ❖ Definir o risco-alvo, ou seja, o nível de risco que a AG considera tolerável, depois de estarem todos os controlos em vigor e a funcionar eficazmente. O resultado deverá conduzir a um plano de ação interno a aplicar quando o risco residual for significativo ou crítico.

Em anexo à Orientação Técnica da CE ([Guidance Note da CE junho de 2014](#)), é apresentado o instrumento de avaliação do risco de fraude, um conjunto de controlos atenuantes recomendados e um modelo de política antifraude.

No âmbito da definição dos procedimentos de avaliação do risco de irregularidade (incluindo fraude) pelas autoridades de gestão do PT2030, foram identificados dois modelos de avaliação dos riscos do PT2030 ([Avaliação do risco de fraude PT2030](#)), baseados em probabilidades de erro. Estes modelos mobilizam metodologias avançadas de Inteligência Artificial para detetar e quantificar irregularidades (incluindo fraude), quer ao nível das verificações de gestão, quer ao nível da auditoria de operações.

Os procedimentos de avaliação do risco estão organizados nas seguintes fases:

- ❖ Recolha e organização de dados e a respetiva análise para identificação de riscos potenciais. Análise das variáveis recolhidas de acordo com critérios conceptuais e de risco histórico (resultados de controlos e de auditorias);

- ❖ Identificação das variáveis que indiciam ter relação com a ocorrência de erros. Classificação das operações e dos beneficiários com base em fatores de risco. Categorização dos fatores de risco quantitativos em classes. Redução do n.º de categorias com base em critérios conceptuais e de risco histórico, para evitar categorias de reduzida dimensão;
- ❖ Seleção de variáveis com base em modelos preditivos: análise de fatores de risco potenciais; simulação e seleção dos fatores de risco com impacto significativo na probabilidade de ocorrência de erro; análise da qualidade e inteligibilidade dos modelos;
- ❖ Estimação de modelos de risco para a probabilidade de erro e classes de risco (modelos lineares generalizados de regressão e correlação), com análise de impactos, criação de matrizes de risco e definição de estratégias de amostragem.

3.3. DUPLO FINANCIAMENTO

Enquadramento legal

O modelo de governação do PRR (Decreto-Lei n.º 29-B/2021 de 4 de maio com a redação introduzida pelo Decreto-Lei n.º 61/2023, de 24 de julho), na redação em vigor, determina no n.º 4 do artigo 12.º que “cabe à EMRP assegurar a verificação da não acumulação dos financiamentos do PRR com os fundos europeus não incluídos no número anterior ou outros mecanismos europeus”. Os fundos mencionados no n.º 3 do artigo 12.º são os PT 2020 e PT 2030.

O Decreto-Lei n.º 5/2023, de 25 de janeiro, estabeleceu o modelo de governação do Plano Estratégico da Política Agrícola Comum para Portugal - PEPAC Portugal (PEPAC) para o período de 1 de janeiro de 2023 a 31 de dezembro de 2027, definindo que os órgãos de gestão são a Autoridade de gestão PEPAC no Continente, a Autoridade de gestão PEPAC na Região Autónoma dos Açores (RAA) e a Autoridade de gestão PEPAC na Região Autónoma da Madeira (RAM), e que o órgão de coordenação do PEPAC é o Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral (GPP) do Ministério da Agricultura e da Alimentação.

O Decreto-Lei n.º 5/2023, de 25 de janeiro, determina ainda na alínea r) do número 1, do artigo 56.º que compete ao órgão de coordenação do PEPAC, “articular com a Agência, I. P., em matéria de coerência na aplicação do PEPAC com os programas do Portugal 2030, nomeadamente no que respeita ao duplo financiamento”.

Definição

O duplo financiamento corresponde à acumulação e financiamento proveniente de mais do que um fundo ou mecanismo, nacional ou europeu, para as mesmas despesas, ou quando o mesmo fundo ou mecanismo financia mais do que uma vez as mesmas despesas.

Procedimentos de análise e controlo

Na fase de apresentação, análise e seleção de candidaturas, devem ser reunidas evidências da realização de procedimentos de verificação sistemáticos ex-ante a aprovação das operações (abrangendo as candidaturas com proposta de emissão de parecer favorável) para prevenir, detetar e mitigar o risco de

duplo financiamento, tendo por base a informação declarada pelos beneficiários finais e a sua validação através do controlo cruzado com a informação constante em fontes e bases de dados confiáveis.

Quanto a este tema, salientam-se os seguintes acordos específicos quanto à interoperabilidade de dados, no âmbito da prevenção e mitigação do duplo financiamento:

- Memorando de colaboração institucional e protocolo com a Estrutura de Missão Recuperar Portugal (cross-checks aquando da análise de candidaturas, com o PRR, PT2020, PT2030 e FAMI), tendo o mesmo sido subscrito, pelas seguintes entidades envolvidas:
 - ✓ Estrutura de Missão Recuperar Portugal (EMRP);
 - ✓ Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP);
 - ✓ Gabinete de Planeamento e Políticas e Administração Geral (GPP);
 - ✓ Autoridade de Gestão do PEPAC no Continente;
 - ✓ Autoridade de Gestão do PEPAC na Região Autónoma dos Açores;
- Protocolo com o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP), inclui os dados partilhados pelo Fundo Ambiental.

Importa ainda acrescentar que os diversos fundos acima indicados, possuem apoios, que, potencialmente, podem vir a financiar a mesma operação/projeto, razão pela qual é imperativo despistar o risco do duplo financiamento, assegurando de forma automática e célere a informação necessária a poder ser efetuada essa avaliação.

3.3.1. Na fase de candidatura

Em fase de candidatura e caso a mesma apresente custos com Recursos Humanos, o promotor deverá apresentar declaração de compromisso a informar que as taxas de imputação dos custos com recursos humanos, assim como os custos diretos associados à taxa fixa (40%) não serão apresentados a outros fundos.

Devem ainda comprometer-se em dar prévio conhecimento à Autoridade de Gestão do PEPACC de qualquer alteração das taxas de imputação (ANEXO III).

Esta potencial situação, incidirá em operações de assistência técnica nos Grupo de Ação Local (GAL) e outras que possam incluir as remunerações como rubricas de investimento.

3.3.2. Na fase da análise da candidatura

A AG dispõe de meios adequados a uma gestão preventiva e atempada de potenciais riscos de duplo financiamento, através da aplicação dos seguintes procedimentos nas fases de seleção e análise das candidaturas:

- ✓ Cruzamento de informação com candidaturas anteriores (separador denominado histórico, que deverá constar dos diversos modelos de análise, independentemente da intervenção)
- ✓ Interoperabilidade com a ADC através do IFAP, para verificar as candidaturas apresentadas pelo promotor em outros fundos, bem como as rubricas ali aprovadas/financiadas;
- ✓ Procedimentos claros e definidos em documento técnico, para serem aplicados pelos Técnicos Analistas (Orientação Técnica);

Importa ainda salientar que a gestão preventiva acima descrita, não inibe nem afasta que seja novamente efetuado procedimento de despiste do risco aqui descrito, aquando da contratualização, execução da operação e pagamentos, a ser realizada pelo Organismo Pagador (IFAP).

Relativamente ao controlo cruzado de dados, a AG poderá, em casos devidamente fundamentados e não de forma sistemática, recorrer à ferramenta de data mining *Arachne*⁴, desenvolvida e disponibilizada pela Comissão Europeia, cujo objetivo é a identificação, com base num conjunto de indicadores de risco, dos projetos, dos beneficiários, dos contratos e dos contratantes suscetíveis de acarretar riscos de fraude, conflitos de interesse ou irregularidade. A informação obtida permite reforçar e complementar os mecanismos supra identificados de controlo de follow-up no que concerne ao risco de duplo financiamento.

Tendo presente a recomendação da UE no que respeita à utilização da ferramenta denominada *Arache* foram espelhados no modelo de análise das candidaturas, os valores obtidos nesses mesmos indicadores.

⁴ O *Arachne* - instrumento de pontuação do risco que a Comissão Europeia desenvolveu em estreita colaboração com alguns Estados-Membros. Disponível em: webgate.ec.europa.eu/arachneweb

Ver capítulo dedicado ao *Arachne*

Especificamente, esta ferramenta inclui na análise de risco um alerta específico incluído no Indicador Chave denominado “Avaliação Global da Concentração”, que permite definir a pontuação de risco de duplo financiamento (consultar anexo IV).

Os alertas acima indicados, apresentam a base de cálculo para o alerta ter sido emitido, bem como apresenta uma lista de operações financiadas do proponente.

Ainda durante a análise, os técnicos analistas (TA's), deverão levar em consideração o exposto na Orientação Técnica correspondente ao aviso onde se insere a operação, bem como efetuar uma análise crítica aos elementos disponibilizados no modelo de análise, descrevendo os procedimentos adotados e fundamentando as suas conclusões.

Importa salientar que o facto de o beneficiário possuir candidaturas noutros fundos, por si só não é sinónimo de duplicação de apoios. A análise deve incidir na tipologia de candidatura e correspondente objetivo, tipologia de investimentos, área de incidência, etc.

Todos os pressupostos devem ser devidamente avaliados, antes da pronúncia final.

3.4. CONFLITO DE INTERESSES

Através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, que aprova a Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024, a temática dos conflitos de interesses viu reforçada a sua relevância no conjunto de prioridades estabelecidas, sendo de destacar, nomeadamente, a ênfase:

- ✓ na formação, enquanto meio para representar os dilemas típicos do agente público que é sujeito a uma proposta corruptiva ou a um possível conflito de interesses;
- ✓ na contratação pública, estendendo o conflito de interesses à fase da preparação do procedimento de formação de contrato público;
- ✓ na transparência na governança de fundos públicos implementando mecanismos que permitam não só antecipar situações de fraude e concretizar os princípios da segregação de funções de gestão e prevenção de conflitos de interesse, como também assegurar a prestação de contas e reforçar as auditorias e ações de prevenção junto dos beneficiários;
- ✓ na adoção de Códigos de Conduta com prescrições simples em matéria de conflitos de interesses, desenvolvendo-se paralelamente manuais de boas práticas, bem como medidas de controlo de conflitos de interesses.

Em 2021, foi criado o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) (vide Capítulo III), estabelecendo também o Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC) que define, através do seu artigo 13.º, Conflito de Interesses (Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 09 de dezembro):

Artigo 13.º

Conflitos de interesses

1 — As entidades públicas abrangidas adotam medidas destinadas a assegurar a isenção e a imparcialidade dos membros dos respetivos órgãos de administração, seus dirigentes e trabalhadores e a prevenir situações de favorecimento, designadamente no âmbito do sistema de controlo interno previsto no artigo 15.º

2 — Os membros dos órgãos de administração, dirigentes e trabalhadores das entidades públicas abrangidas assinam uma declaração de inexistência de conflitos de interesses conforme modelo a definir por portaria dos membros Governo responsáveis pelas áreas da justiça e da Administração Pública, nos procedimentos em que intervenham respeitantes às seguintes matérias ou áreas de intervenção:

- a) Contratação pública;*
- b) Concessão de subsídios, subvenções ou benefícios;*
- c) Licenciamentos urbanísticos, ambientais, comerciais e industriais;*

d) *Procedimentos sancionatórios.*

3 — *Os membros dos órgãos de administração, dirigentes e trabalhadores de entidades públicas abrangidas que se encontrem ou que razoavelmente prevejam vir a encontrar -se numa situação de conflito de interesses comunicam a situação ao superior hierárquico ou, na sua ausência, ao responsável pelo cumprimento normativo, que toma as medidas adequadas para evitar, sanar ou cessar o conflito.*

4 — *Considera -se conflito de interesses qualquer situação em que se possa, com razoabilidade, duvidar seriamente da imparcialidade da conduta ou decisão do membro do órgão de administração, dirigente ou trabalhador, nos termos dos artigos 69.º e 73.º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado em anexo ao Decreto-Lei nº 4/2015, de 7 de janeiro, na sua redação atual.*

5 — *O órgão de administração ou dirigente da entidade pública abrangida faz cumprir o disposto nos números anteriores.*

Enquadramento Legal

No que se refere ao Conflito de Interesses, a alínea e) do artigo 2.º do decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 4 de maio, que estabelece o modelo de governação dos fundos europeus atribuídos a Portugal através do PRR, estabelece que a governação do PRR obedece a um conjunto de princípios, nomeadamente aos princípios da segregação das funções de gestão e da prevenção de conflitos de interesse, que determina a subordinação do modelo de gestão do PRR ao primado da separação rigorosa de funções de gestão e monitorização, de pagamento, e de auditoria e controlo.

O Decreto-Lei n.º 5/2023 de 25 de janeiro, que estabelece o modelo de governação do PEPAC, determina o seguinte:

- ✓ n.º 13, do artigo 14.º Órgãos das autoridades de gestão - que os Órgãos das Autoridade de Gestão devem “Na organização e no funcionamento das autoridades de gestão deve ser especialmente assegurada a prevenção de eventuais conflitos de interesse, bem como o respeito pelas regras relativas à acumulação de funções, tendo designadamente em conta as disposições do Código do Procedimento Administrativo.”.

- ✓ n.º 1 do artigo 42º Sistema de gestão e controlo - deve ser instituído “...um sistema de gestão e controlo que assegura a legalidade e a regularidade das despesas e a adoção de todas as medidas necessárias à mitigação do risco associado à utilização dos fundos europeus, e que prevê mecanismos robustos que permitem a prevenção, deteção e correção de irregularidades, incluindo fraudes e conflitos de interesses”.

Conceito

De acordo com o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), em especial, o artigo 22.º, os Estados-Membros são identificados na qualidade de beneficiários ou mutuários de fundos ao abrigo do MRR e, nessa exata medida, são responsáveis pela proteção dos interesses financeiros da União, devendo adotar as medidas adequadas para a referida proteção financeira da União, em especial relativamente à prevenção, deteção e correção de fraudes, corrupção e conflitos de interesses, na aceção do artigo 61.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento Financeiro aprovado pelo Regulamento (UE, Euratom) 2024/2509 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de setembro de 2024, especificando que os pedidos de pagamento apresentados à Comissão pelo Estado-Membro, devem ser acompanhados de documentação útil para certificar a prevenção de conflitos de interesses, no âmbito do PRR.

De acordo com o art.º 61 do referido RF, existe um conflito de interesses quando o "exercício imparcial e objetivo das funções de um ator financeiro ou outra pessoa" envolvido na execução financeira "estiver comprometido por razões que envolvam família, vida emocional, afinidade política ou nacional, interesse económico ou qualquer outro interesse pessoal direto ou indireto".

No quadro do RF, a Comissão Europeia publicou e divulgou, em 2021⁵, "Orientações sobre prevenção e gestão de conflitos de interesses" 5, com o objetivo de assegurar uma "aplicação uniforme das regras" na União Europeia (UE), tanto por parte das instituições, como das autoridades dos Estados-membros.

Na comunicação, faz-se uma descrição detalhada de situações de conflito de interesses e das medidas que devem ser adotadas sempre que seja detetada uma situação suscetível de constituir um risco de conflito de interesses por parte de uma pessoa que participe na execução de projetos.

Sem prejuízo da consulta e leitura integral do referido documento, destacam-se aqui, pelo seu interesse prático e por poderem ser similares a situações que eventualmente se coloquem aos colaboradores dos Beneficiários Finais, um conjunto de exemplos relativos a um colaborador responsável por avaliar as candidaturas a financiamento da UE, de quando poderá vir a estar numa situação que pode constituir ou ser objetivamente considerada como constituindo um conflito de interesses.

⁵ [EUR-Lex - 52021XC0409\(01\) - EN - EUR-Lex](#)

3.4.1. Exemplos- Caracterização de um conflito de interesses

Situações que se podem caracterizar como sendo um conflito de interesses são aquelas em que um agente, particular ou coletivo, tem um interesse:

- Pessoal ou privado
- Profissional
- Económico
- Político

cuja ação, influencie, ou tente, influenciar o desempenho de outrem, de forma que este atue e seja parcial, de modo a atingir o objetivo pretendido.

Pessoal ou privado

Qualquer potencial vantagem para o próprio, para os seus familiares, afins ou para o seu círculo de amigos

Profissional

Resultantes de relações profissionais atuais dentro da organização ou com outras organizações, resultantes de outros empregos e empregos anteriores num passado recente.

Económico

Propriedade ou transação de ações, outros direitos de propriedade e participações, participações financeiras e outros interesses económicos em clientes, direitos de propriedade intelectual, créditos concedidos e participação ou propriedade de um organismo ou entidade com interesses conflitantes.

Político

Resultantes da influência de movimentos políticos ou ideológicos.

Tendo presente a tipologia de conflito de interesses acima identificada, pode-se ainda tipificar o conflito de interesses como:

- ❖ **Permanente:** Situação que persiste no tempo.
- ❖ **Pontual:** Situação isolada.
- ❖ **A nível institucional:** Situação que resulta da atividade de negócios e funções desenvolvidas por uma organização, ou ainda, conflitos de interesse com partes interessadas externas relevantes.
- ❖ **Alinhamento de interesses:** Acordo ou relacionamento em que todas as partes envolvidas beneficiam de um resultado específico.
- ❖ **Liberalidades e benefícios:** Presentes ou favores, de fornecedores, clientes, colegas, familiares, amigos ou outras entidades, visando condicionar a imparcialidade da decisão.
- ❖ **Acumulação de funções:** situações em que as funções acumuladas colidem sob forma alguma com as funções já exercidas, colocando em causa o rigor e isenção exigida.

Prevenção e deteção de conflito de interesses

O Conselho de Prevenção da Corrupção⁶, define conflito de interesses no setor público, através da sua recomendação nº 3/2020, da seguinte forma:

“Conflito de interesses no setor 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 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”.

3.4.2. Procedimentos a adotar

⁶ Entidade administrativa independente que funciona junto do Tribunal de Contas e tem como fim desenvolver, nos termos da lei, uma atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas (*artigo 1º da Lei nº 54/2008*)

Pessoal

Sempre que se verifique uma situação que possa, objetivamente, ser considerada como constituindo um conflito de interesses, as pessoas envolvidas devem:

- ✓ Abster-se de realizar qualquer ato que possa pôr os seus próprios interesses pessoais em conflito com os interesses da UE;
- ✓ Tomar as medidas adequadas para sanar essas situações.

Documental

A Portaria nº 185/2024/1 de 14 de agosto, veio aprovar o modelo de declaração de inexistência de conflitos de interesses destinada aos membros dos órgãos de administração, dirigentes e trabalhadores das entidades públicas abrangidas pelo Regime Geral da Prevenção da Corrupção, com entrada em vigor a 14 de setembro de 2024 (vide Pág.14)

Ao contrário do que ocorria no passado, a Portaria acima indicada remete para a apresentação de uma declaração por procedimento, onde um qualquer funcionário venha a intervir.

No entanto, através da Portaria nº35/2025/1 de 14 de fevereiro, a data de entrada em vigor foi alterada, com a sua entrada em vigor a passar a ocorrer um ano após a publicação inicial.

Assim, por cada interveniente numa determinada operação, deve igualmente existir uma declaração de ausência de conflito de interesses (ANEXO I-B), a qual ficará arquivada no sistema de informação da Autoridade de Gestão.

Fase de candidatura/análise

A nível Interno – ao nível do sistema de informação

Tendo presente que uma potencial situação de conflito de interesses direta/indireta não ocorre apenas com entidades ligadas aos promotores, deve a Autoridade de Gestão implementar mecanismos de prevenção automática de situações passíveis de se enquadrarem no tema em assunto.

Assim, foi implementado no sistema informação, mecanismo que identifique, sempre que um NIF associado a um utilizador com funções da Autoridade de Gestão (funcionários próprios ou com competências delegadas), conste de uma operação, seja direta ou indiretamente relacionado (exemplo sócio de uma empresa promotora), essa mesma operação deverá ser automaticamente disponibilizada para análise, aquando do fecho do aviso, numa outra unidade distinta com competências de análise (CCDR/GAL/AG) no qual o referido utilizador apenas possua acesso, nos mesmos termos que todos os outros promotores, ou seja, sem acesso privilegiado.

Este mecanismo, visa prevenir a potencial situação de conflito de interesses, nomeadamente influência direta (análise pelo próprio) ou indireta (influenciando o colega) no resultado de uma determinada operação.

A nível externo – ao nível das relações entre os diversos “players”

Consta na Orientação Técnica de cada aviso, podendo ainda ser efetuado documento independente de aplicação transversal a todas as intervenções, com a indicação clara e objetiva, que não serão aceites despesas/rubricas, que coloquem em causa os princípios da transparência, da concorrência, da boa gestão dos dinheiros públicos de modo a prevenir situações suscetíveis de configurar conflito de interesses, designadamente, nas relações estabelecidas entre os beneficiários e os seus fornecedores ou prestadores de serviço, através da utilização de procedimentos/expedientes que originam situações que podem constituir uma distorção das regras da concorrência.

Sempre que uma despesa/rubrica, não possua um Custo Unitário previamente definido pela Autoridade de Gestão e seja obrigatório a apresentação de orçamentos, deve ser avaliado, através da análise da estrutura societária, o seguinte:

- A existência de relação privilegiada entre o promotor e o fornecedor;
- A existência de relações privilegiadas entre os fornecedores dos orçamentos apresentados;
- A existência de relações privilegiadas entre o consultor e os fornecedores dos orçamentos apresentados.

Quando se verifique alguma das três situações acima definidas, a despesa/rubrica é considerada não elegível por não ser possível aferir a razoabilidade de custos.

Para despiste das situações de risco acima identificadas, durante a análise da candidatura, além dos orçamentos apresentados, devem ser utilizados os seguintes endereços de acesso público, para obtenção de informação adicional:

- ✓ RCBE – Registo Central do Beneficiário Efetivo - rcbe.justica.gov.pt
- ✓ Atos societários de uma entidade coletiva - [Publicações de Atos Societários e de outras entidades](#)

Os elementos obtidos nos endereços atrás referenciados, vão permitir cruzar informação entre os vários fornecedores, devendo a análise recair com especial incidência nos seguintes aspetos:

- ✓ Sócios e/ou gerentes comuns entre fornecedores;
- ✓ Fornecedores com a mesma morada ou com os mesmos meios de contato (telefone e/ou endereço eletrónico);
- ✓ Empresas que detêm outro fornecedor que igualmente apresentou orçamento (inserido num grupo empresarial).

3.5. CRIAÇÃO DE CONDIÇÕES ARTIFICIAIS

Definição

A criação de condições artificiais é um conjunto de circunstâncias objetivas e subjetivas que possibilitam ao beneficiário contornar as condições previstas na legislação, com o objetivo de obter apoios de forma irregular.

Enquadramento legal

Artigo 62.º do Regulamento (UE) n.º 2021/2116, de 2/12

“Os Estados-Membros tomam medidas efetivas e proporcionadas para evitar que as disposições do direito da União sejam contornadas e para garantir, nomeadamente, que não é concedida qualquer vantagem ao abrigo da legislação agrícola a pessoas singulares ou coletivas relativamente às quais se conclua terem sido criadas artificialmente as condições requeridas para obter tais vantagens, contrariamente aos objetivos da referida legislação.”

3.5.1. Exemplo de condições artificiais

Existindo limites de apoio ou de candidaturas por beneficiário para determinada medida ou aviso, criar condições artificiais é constituir várias sociedades nas quais o sócio maioritário é o mesmo, pretendendo assim que se considere beneficiários diferentes, quando efetivamente se trata do mesmo beneficiário.

3.5.2. Medidas de mitigação do risco de criação de condições artificiais

Deverá ser validada a estrutura societária das sociedades beneficiárias com as demais sociedades com candidaturas apresentadas, confirmando que os sócios maioritários são diferentes.

Verificar se se trata de uma mesma exploração e do mesmo investimento, mas que foi dividido em duas candidaturas para contornar limites de apoio ou de candidaturas.

Estas verificações devem acontecer em sede de análise das candidaturas, comparando com outras candidaturas em análise ou já aprovadas.

Complementarmente, deve ser utilizada a ferramenta de mineração Arachne com o objetivo de identificar riscos relacionados com sócios que participam em várias sociedades ou que estão associados a vários projetos.

3.5.3. Jurisprudência

Apresentam-se os aspetos gerais que constam em três Acórdãos do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) relativos a esta temática para referir que não são focadas as matérias específicas tratadas nos acórdãos.

Processo C-434/12

Neste acórdão o TJUE considera que o artigo da cláusula de evasão deve ser interpretado no sentido de que as suas condições de aplicação exigem a presença de um elemento objetivo e de um elemento subjetivo.

O elemento objetivo deve considerar as circunstâncias objetivas do caso concreto *que permitem concluir que não pode ser alcançada a finalidade prosseguida pelo regime de apoio do FEADER.*

O elemento subjetivo tem subjacente o exame dos elementos de prova objetivos que permitem concluir que, ao criar artificialmente as condições requeridas para beneficiar do pagamento a título de um regime de apoio do FEADER, *o candidato pretenda exclusivamente obter um benefício não conforme com os objetivos de regime de apoio.*

Conclui o acórdão que a aplicação do conceito de “condições criadas artificialmente” pode *basear-se não apenas em elementos como os vínculos jurídicos, económicos e/ou pessoal entre as pessoas envolvidas em projetos de investimento semelhantes, mas também em indícios que demonstrem a existência de uma coordenação deliberada entre essas pessoas.*

Processo C-176/20

O TJUE declarou que a prova de uma prática abusiva de um possível beneficiário exige, por um lado, que *se verifique um conjunto de circunstâncias objetivas das quais resulta que, apesar de se ter respeitado formalmente as condições previstas pelo regime de apoio em causa, não foi alcançado o objetivo prosseguido por esse regime e, por outro lado, um elemento subjetivo que consiste na vontade de obter uma vantagem resultante da regulamentação da UE criando artificialmente as condições requeridas para a obtenção do apoio.*

Processo C-668/21

Neste acórdão, o TJUE esclarece que a interpretação que deve ser considerada para o artigo relativo à cláusula de evasão (art.º 62.º do Regulamento (UE) n.º 2021/2116, de 2/12 e art.º 60.º do Regulamento (UE) n.º 1306/2013, de 17/12), tem subjacente a aplicação do conceito de “condições criadas artificialmente” quando uma situação específica resulte, por um lado, da observância de um conjunto de circunstâncias objetivas que, apesar do preenchimento formal das condições previstas pela regulamentação aplicável, o objetivo prosseguido pela legislação agrícola setorial não foi alcançado e, por outro lado, da vontade de obter uma vantagem resultante da regulamentação da UE ao criar artificialmente as condições exigidas para que a sua obtenção esteja demonstrada (circunstâncias subjetivas).

Refere ainda que o artigo relativo à cláusula de evasão deve ser interpretado no sentido de que pode ser aplicado quando nenhuma sanção administrativa tenha sido imposta ao requerente da ajuda em causa ou ao seu proprietário.

CAPÍTULO IV – PLATAFORMAS DE INDICADORES DE RISCO ARACHNE E EDES

4.1. ARACHNE

ENQUADRAMENTO

No que respeita à Política Agrícola Comum (PAC), no Parágrafo 121.º do Regulamento (UE) n.º 2021/2115 do Parlamento Europeu e do Conselho, que estabelece as regras para apoiar os planos estratégicos dos Estados-Membros (EM), está definido que “A fim de assegurar uma avaliação abrangente e significativa da PAC a nível da União, a Comissão deverá basear-se em indicadores de contexto e de impacto. Esses indicadores deverão assentar principalmente em fontes de dados estabelecidas. A Comissão e os Estados-Membros deverão cooperar para assegurar e melhorar ainda mais a solidez dos dados necessários para os indicadores de contexto e de impacto.”

Por outro lado, no n.º 2 do artigo 59.º do Regulamento (UE) n.º 2021/2116, que esclarece as disposições financeiras da PAC, está definido que “Os Estados-Membros instauram sistemas de gestão e controlo eficientes, a fim de assegurar a conformidade com a legislação da União que rege as intervenções da União. Os Estados-Membros tomam as medidas necessárias para assegurar o bom funcionamento dos seus sistemas de gestão e de controlo, bem como a legalidade e a regularidade das despesas declaradas à Comissão. A Comissão disponibiliza aos Estados-Membros uma ferramenta de mineração de dados para avaliar os riscos apresentados pelos projetos, pelos beneficiários, pelos contratantes e pelos contratos, assegurando, simultaneamente, uma carga administrativa mínima e uma proteção eficaz dos interesses financeiros da União. Essa ferramenta de mineração de dados pode também ser utilizada para evitar a evasão às regras a que se refere o artigo 62.º (cláusula de evasão).”

Para este efeito, a Comissão Europeia (CE) procedeu à publicação das seguintes orientações:

- Guidance Note on the Use of ARACHNE (2022-01-28);
- Guidance Note on the assessment of the ICS.

Neste contexto, constitui uma obrigação da Autoridade de Gestão (AG) adotar, no âmbito da definição do Sistema de Gestão e Controlo Interno (SGCI), medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em conta os riscos identificados, pelo que a ARACHNE vem dotar as AG de uma ferramenta que concorre para cumprir com esta obrigação.

OBJETIVO

O principal objetivo da ferramenta ARACHNE é apoiar e suportar as autoridades nacionais (entidades com responsabilidades na boa e regular implementação dos investimentos) nos seus controlos e verificações administrativas, com vista a proteger os interesses financeiros da União Europeia (UE).

Ao disponibilizar a ARACHNE, o objetivo da CE é apoiar as AG dos Estados Membros (EM) nas suas verificações de gestão, dotando-as com uma ferramenta operacional para identificar os riscos potenciais de todos os seus projetos e contratos, identificando também os seus projetos/contratos potencialmente mais arriscados. A aplicação prática desta tecnologia avançada permite:

- Aumentar a eficiência e a eficácia das verificações de gestão, contribuindo para otimizar a capacidade dos recursos humanos na revisão documental e nas verificações no local;
- Aumentar a eficácia e eficiência no acompanhamento e monitorização do risco ao longo do tempo;
- Evitar potenciais irregularidades e, portanto, resultar na redução das taxas de erro, um objetivo comum tanto da CE como dos EM;
- Pôr em prática uma medida antifraude eficaz e proporcionada, em conformidade com a legislação nacional e europeia.

A ferramenta ARACHNE não tem por objetivo avaliar a conduta individual de beneficiários dos fundos e, como tal, não serve para excluir automaticamente dos fundos quaisquer beneficiários. A ferramenta faculta indicadores de risco muito valiosos para enriquecer as verificações de gestão, mas não faculta quaisquer provas de erro, irregularidade ou fraude.

4.1.1. Princípios gerais e utilização da ferramenta

A ferramenta ARACHNE *Risk Scoring Tool* permite identificar, com base num conjunto de indicadores de risco, os projetos, contratos, contratantes e beneficiários com maior exposição ao risco, alertando o utilizador, tornando possível concentrar maior capacidade administrativa e eficácia nas verificações de gestão a concretizar.

A ARACHNE é uma ferramenta que permite a deteção e prevenção de irregularidades, de erros e de fraude, corrupção, conflitos de interesses e duplo financiamento. Permite identificar riscos, através de validações Individuais (operações, contratos, beneficiários e fornecedores de maior risco), de validações horizontais

(riscos sistémicos, alertas para o SGCI). No entanto, a utilização da ferramenta ARACHNE não permite a tomada de decisões automáticas, mas sim a facilidade de acesso à informação que não tem qualquer carácter vinculativo para efeitos de decisão. Nesse sentido, as informações recolhidas devem ser utilizadas e complementadas com as análises de risco que a AG deve prever, descrever e operacionalizar no âmbito do seu SGCI, com o objetivo de desencadear as ações de controlo específicas ou direcionadas, sempre que se considere pertinente e adequado.

É passível de ser utilizada em diferentes fases do ciclo de vida do projeto (ex-ante, em continuidade na monitorização da execução) e permite a obtenção de resultados documentados (Avaliação de risco).

A utilização desta ferramenta permite, entre outros aspetos:

- Colocar em prática um sistema de medidas antifraude mais eficazes e proporcionadas;
- Melhorar a eficiência e a eficácia das verificações de gestão e contribuir para otimizar a capacidade dos recursos humanos adstritos à análise documental e às verificações no local;
- Documentar o aumento da eficácia e eficiência das verificações da gestão ao longo do tempo;
- Simular o cálculo de riscos potenciais (cálculo de risco ex-ante) para antecipar qual(ais) pode(m) ser o(s) risco(s) do projeto a aprovar ou do agente económico a escolher antes da celebração do contrato;
- Identificar e selecionar os projetos com pontuação elevada nalgumas dimensões de risco, conflitos de interesses ou duplo financiamento, para efeito de controlo;
- Evitar irregularidades potenciais.

No âmbito das verificações de gestão a utilização desta ferramenta permite concorrer para a definição de uma amostra adequada com base na análise de risco dos diferentes projetos, contratos e beneficiários, relevando os que apresentem maior risco, ponderando os seguintes aspetos:

- risco intrínseco;
- risco de controlo interno;
- risco de deteção.

A pontuação do risco permitirá, ainda, completar e reforçar outros controlos e análises internas desenvolvidas em conformidade com o respetivo SGCI.

A utilização da ferramenta ARACHNE pode complementar, sem substituir, outras verificações e controlos, quer de natureza *ex ante* quer de natureza *ex post*.

A ferramenta ARACHNE é alimentada por fontes de dados externas, tais como bases de dados globais (Orbis e Lexis Nexis World Compliance), sistemas de informação da CE (VIES e Infoeuro) e fontes de dados internas, provenientes dos diversos EM. A base de dados Orbis contém informações detalhadas e comparáveis de mais de 200 milhões de empresas e corporações de todo o mundo (informações financeiras, dos acionistas e das participações sociais, dados de cadastro completos: denominação social, endereço, ano de constituição, etc.). Os dados Orbis são compilados a partir de informações públicas disponíveis, como relatórios anuais oficiais ou demonstrações financeiras submetidas a órgãos reguladores. A base de dados World Compliance contém informações agregadas sobre perfis de pessoas politicamente expostas (PEPs), familiares e associados próximos, bem como notícias publicadas em jornais e revistas online dos países da UE e países terceiros.

A fonte de dados interna consiste nas informações provenientes das autoridades dos vários EM responsáveis pelos diversos Programas Comunitários, que fornecem na ARACHNE informação em relação aos contratos públicos celebrados e aos projetos selecionados, bem como ao estado de implementação dos projetos. Abaixo, a informação operacional solicitada, genericamente, aos diversos EM:

Dados operacionais dos EM a fornecer à ARACHNE			
Dados do Projeto	Dados do Contrato	Despesas/Faturas	Dados da Entidade
ID do Projeto	ID do Contrato	ID da Despesa	ID da Entidade
Nome do Projeto	Descrição do Contrato	Tipo de Despesa	Nome
Estado	Data de Assinatura	Descrição	NIF
Tipo de Projeto	Data Fim Inicial/Final	Valor	Volume de negócios
Beneficiário	Fornecedor/Subcontratos	Fornecedor	Endereço
Custo do Projeto	Valor	Data da fatura	Beneficiários Efetivos
Apoio financeiro da EU	N.º Adendas/Valor Adenda	Data de pagamento	
Data início/ Data fim	Especialistas		
Parceiros do Projeto	Informações do procedimento		
Detalhes do Projeto	Tipo		
Pessoas Relacionadas	Propostas Válidas/Excluídas/Total		
	Data de Publicação		

Sendo o uso da ARACHNE, neste momento, voluntário, é uma referência enquanto boa prática, conforme a “*Guidance on the Assessment of the Internal Control Systems*”, para efeitos da obrigação do EM de assegurar o princípio da boa gestão e salvaguarda dos interesses financeiros da União. Tal é apontado no:

- ✓ Key Requirement 25, com referência à demonstração de utilização de ferramentas de análise de dados e data mining (de que a ferramenta ARACHNE é exemplo), em suporte da análise de risco, através de verificações *ex ante* – antes da assinatura do contrato de financiamento, de verificações de gestão centradas nas principais categorias de risco de fraude e de conflitos de interesses.

No que diz respeito à proteção de dados, a legislação nacional e europeia deve ser sempre respeitada pelo que, abaixo, se resumem algumas regras de conformidade com aquela legislação. A Entidade utilizadora da ARACHNE, deve:

- ✓ Assegurar que o tratamento dos dados ARACHNE é efetuado exclusivamente com a finalidade de identificar riscos de fraude e irregularidades ao nível de beneficiários, contratantes, contratos e projetos, tanto na fase de aprovação do projeto quanto na de implementação;
- ✓ Garantir que o processamento de dados ARACHNE seja realizado exclusivamente para efeitos de identificação de riscos de fraude e irregularidades ao nível dos beneficiários, contratantes, contratos e projetos, tanto na fase de aprovação do projeto quanto na de implementação;
- ✓ Informar os visados de que os seus dados, disponíveis em bases de dados externas, serão tratados de forma a identificar indicadores de risco (esta informação deve ser prestada, preferencialmente através da inserção das cláusulas de proteção de dados na documentação adequada);
- ✓ Fornecer, através do seu site, um link para o site criado pelos serviços da Comissão Europeia para explicar o processo e o propósito da análise dos dados operados pela ferramenta ARACHNE;
- ✓ Garantir que os resultados do cálculo de risco não são tornados públicos e que, enquanto dados internos usados para verificações de gestão, são sujeitos às condições de proteção de dados.

Segundo a CE, a ARACHNE Risk Scoring Tool apresenta a tecnologia mais avançada em termos de *data mining* (exploração de dados em procura de padrões consistentes) e enriquecimento de dados.

A ARACHNE pode calcular até 103 indicadores de risco individual, cada um com a sua própria regra de cálculo, agrupados em 7 categorias de risco (indicadores-chave):

Categorias de Risco
1. Contratação Pública
2. Gestão Contratual
3. Elegibilidade
4. Desempenho
5. Concentração
6. Razoabilidade
7. Credibilidade/Reputação e Alertas de Fraude

Estão realçadas no quadro anterior as categorias de risco aplicáveis à análise de risco *ex ante* e, portanto, dentro do âmbito das competências próprias da AG. Cada categoria de risco engloba um conjunto de

indicadores de risco individual. Para aquelas categorias de risco/indicadores-chave, foram definidos os seguintes indicadores de risco individual, que poderão ser consultados com mais pormenor no Anexo VI do presente normativo:

Avaliação Global da Gestão de Contratos	Avaliação Global da Concentração	Avaliação Global dos Alertas de Fraude por Reputação
<ul style="list-style-type: none"> • Contratantes com número de IVA inválido • Número de membros do consórcio • Peritos principais associados a vários projetos • Montante contratado / volume de negócios anual do contratante • Prestador de serviços externo 	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficiários envolvidos em vários projetos • Beneficiários envolvidos em vários PO • Parceiros envolvidos em vários projetos • Parceiros envolvidos em vários PO • Contratantes envolvidos em vários projetos • Contratantes envolvidos em vários projetos do beneficiário • Contratantes envolvidos em vários PO • Pessoas envolvidas ligadas a vários projetos • Membros do consórcio envolvidos em vários projetos • Membros do consórcio envolvidos em vários projetos do beneficiário • Beneficiário efetivo envolvido em diversos projetos • Beneficiário efetivo envolvido em diversos PO 	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficiários com número de IVA inválido • Propensão para a falência elevada ou em deterioração • Propensão para a falência elevada para o setor de atividade • Notação financeira elevada de empresas associadas • Contas anuais não disponíveis • Dif. entre o custo do projeto e o vol. de negócios anual • Custo do projeto / número de empregados • Ligações entre beneficiários/parceiros no projeto • Ligações entre beneficiários/parceiros no projeto e contratantes/membros do consórcio • Ligações entre o beneficiário efetivo e as empresas envolvidas ou pessoas associadas • Ligações entre contratantes/membros do consórcio • Dados do beneficiário efetivo em falta ou incoerentes • Ligações entre pessoas relacionadas e empresas envolvidas • Administradores/proprietários com elevado número de mandatos • Registo de várias empresas no mesmo endereço • Envolvimento de administradores/proprietários em falências • Envolvimento de administradores/proprietários de regiões sensíveis • Integração em regiões sensíveis • Envolvimento do grupo em regiões sensíveis • Atividades incompatíveis • Utilização de caixa postal • Inclusão em listas de PPE • Inclusão em listas de sanções • Inclusão em listas de irregularidades • Envolvimento em meios de comunicação social a diversos • Empresa recém-criada • Novos proprietários/administradores • Alta rotatividade da administração • Mudanças de atividade • Mudanças de endereço • Mudanças de designação

Cada pontuação é representada por um valor numérico e um indicador de tipo LED que vai do verde (sem risco) ao vermelho (maior risco). Para as categorias de risco, a pontuação varia entre 0 e 50, tendo por base a média dos indicadores de risco individual com maior pontuação. No caso dos alertas/indicadores individuais, a pontuação é variável, existindo pontuação máxima de 5, 10, 15 e 20.

A CE recomenda que sejam analisados projetos em que a ferramenta sinalize a vermelho um indicador-chave ou sinalize da mesma forma quatro ou mais indicadores de risco individual. Esta análise de indicadores pode conduzir a suspeitas que justifiquem submeter o projeto a maior análise ou investigação.

Por defeito, no painel de controlo do risco *ex ante* da ferramenta, os projetos estão ordenados pela maior pontuação da avaliação global de risco, podendo essa ordenação ser efetuada por categoria de risco.

De salientar que a análise produzida pela ferramenta ARACHNE se refere ao risco potencial, pelo que uma indicação de risco elevado produzida pela ferramenta, em relação a um determinado

projeto/beneficiário/operação não significa a existência de um risco efetivo relativo a esse projeto/beneficiário/operação, mas sim que, pela análise combinada e da adequada ponderação de um conjunto de fatores de risco, é suscetível, potencialmente, de conter irregularidades.

A funcionalidade *ex ante* permite aos utilizadores da ARACHNE simular o cálculo dos riscos potenciais, durante o processo de seleção, a fim de conhecer, antecipadamente, os riscos associados ao projeto ou a uma empresa que responda ao convite à apresentação de propostas (candidaturas), isto é, num momento temporalmente anterior à conclusão do processo de seleção de candidaturas e/ou assinatura de contrato de financiamento.

A AG inseriu no seu modelo de análise, um separador específico com o resultado dos indicadores de risco Arachne para análise e mitigação de potenciais situações de risco prévias à decisão.

O presente ponto é complementado com um normativo específico da AG – Manual Arachne, que aprofunda os conceitos agora apresentados, assim como as regras que serão aplicadas na análise das pontuações dos indicadores de risco calculados.

4.2. EDES - SISTEMA DE DETEÇÃO PRECOCE E DE EXCLUSÃO

O Regulamento (UE) n.º 2024/2509, de 23/9, relativo às regras financeiras aplicáveis ao orçamento da União Europeia (UE), que reformula e revoga o anterior regulamento financeiro (Reg. (UE) n.º 2018/1046) por razões de clareza e segurança jurídica, refere no artigo 137.º que “a fim de proteger os interesses financeiros da UE, a Comissão Europeia (CE) estabelece e gere um sistema de deteção precoce e de exclusão. Este sistema destina-se a facilitar: a deteção precoce de pessoas ou entidades que constituam um risco para os interesses financeiros da UE; a exclusão de pessoas ou entidades que se encontrem numa das situações de exclusão referidas no artigo 138.º, n.º 1; e a aplicação de sanções financeiras aos destinatários.”.

O n.º 1 do artigo 138.º define que deverão ser excluídas da participação em procedimentos de concessão de fundos as pessoas ou entidades que se encontrem numa das seguintes situações:

- a) A pessoa ou entidade se encontrar em situação de falência, estiver sujeita a um processo de insolvência ou de liquidação, os seus bens estiverem sob administração de um liquidatário ou sob administração judicial, tiver celebrado um acordo com os credores, as suas atividades

empresariais estiverem suspensas, ou se se encontrar em qualquer situação análoga resultante de um processo da mesma natureza ao abrigo do direito da UE ou do direito nacional;

- b) Houver confirmação, por decisão judicial transitada em julgado ou por decisão administrativa definitiva, de que a pessoa ou entidade não cumpriu as suas obrigações relativamente ao pagamento de impostos ou de contribuições para a segurança social, de acordo com a legislação aplicável;
- c) Houver confirmação, por decisão judicial transitada em julgado ou por decisão administrativa definitiva, de que a pessoa ou entidade cometeu uma falta grave em matéria profissional por ter violado disposições legislativas ou regulamentares aplicáveis ou regras deontológicas da profissão à qual a pessoa ou entidade pertence, ou por ter adotado qualquer comportamento ilícito que tenha um impacto sobre a sua credibilidade profissional, sempre que tal comportamento denote uma intenção dolosa ou uma negligência grave, nomeadamente, um dos seguintes comportamentos:
- ❖ Apresentação de forma fraudulenta ou negligente de informações falsas no que diz respeito às informações exigidas para a verificação da inexistência de motivos de exclusão ou do cumprimento dos critérios de elegibilidade ou seleção, ou na execução do compromisso jurídico,
 - ❖ Celebração de um acordo com outras pessoas ou entidades com o objetivo de distorcer a concorrência,
 - ❖ Violação dos direitos de propriedade intelectual,
 - ❖ Exercício de influência indevida ou tentativa de influenciar indevidamente o processo de tomada da decisão com vista a obter fundos da UE, tirando partido, por via da deturpação de informações, de um conflito de interesses que envolva quaisquer intervenientes financeiros ou outras pessoas a que se refere o artigo 61.º, n.º 1,
 - ❖ Tentativa de obtenção de informações confidenciais suscetíveis de lhe conferir vantagens indevidas no âmbito do procedimento de concessão,
 - ❖ Incitamento à discriminação, ao ódio ou à violência contra um grupo de pessoas ou um membro de um grupo ou atividades similares contrárias os valores em que a UE assenta e que estão consagrados no artigo 2.º do TUE, se os efeitos dessa falta grave na integridade da pessoa ou entidade prejudicarem a execução do compromisso jurídico ou criarem um risco real de prejuízo;

- d) Houver confirmação, por decisão judicial transitada em julgado, de que a pessoa ou entidade é culpada de um dos seguintes atos: fraude, corrupção, condutas relacionadas com uma organização criminosa, branqueamento de capitais ou financiamento do terrorismo, infrações terroristas ou infrações relacionadas com atividades terroristas, trabalho infantil ou outras infrações relativas ao tráfico de seres humanos;
- e) A pessoa ou entidade tiver revelado deficiências importantes no cumprimento das principais obrigações relativas à execução de um compromisso jurídico financiado pelo orçamento que: tenham levado à rescisão antecipada de um compromisso jurídico, tenham levado à imposição de indemnizações por perdas e danos ou de outras sanções contratuais, ou tenham sido detetadas pelos serviços da CE, pelo OLAF, pelo Tribunal de Contas ou pela Procuradoria Europeia na sequência de controlos, auditorias ou inquéritos;
- f) Houver confirmação, por decisão judicial transitada em julgado ou por decisão administrativa definitiva, de que a pessoa ou entidade cometeu uma irregularidade na aceção do artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 2988/95;
- g) Houver confirmação, por decisão judicial transitada em julgado ou por decisão administrativa definitiva, de que a pessoa ou entidade criou uma entidade numa jurisdição diferente com a intenção de contornar as obrigações fiscais, sociais ou outras obrigações jurídicas, incluindo as relacionadas com direitos laborais, o emprego e as condições de trabalho, na jurisdição da sua sede social, da sua administração central ou do seu local de atividade principal;
- h) Houver confirmação, por decisão judicial transitada em julgado ou por decisão administrativa definitiva, de que foi criada uma entidade com o intuito a que se refere a alínea g);
- i) A entidade ou pessoa se tiver oposto intencionalmente e sem justificação adequada a qualquer inquérito, verificação ou auditoria realizada por um gestor orçamental ou pelo seu representante ou pelo auditor, pelo OLAF, pela Procuradoria Europeia ou pelo Tribunal de Contas. Considera-se que existe oposição a inquérito, verificação ou auditoria quando a pessoa ou entidade atua com o objetivo ou o efeito de impedir, dificultar ou atrasar qualquer uma das atividades necessárias para a realização de tal inquérito, verificação ou auditoria. Essas ações incluem, em especial, a recusa de conceder o acesso necessário às suas instalações ou quaisquer outras áreas utilizadas para fins profissionais, a ocultação ou recusa de divulgação de informações ou a prestação de informações falsas.

Mais refere este artigo que os Estados-Membros asseguram que não são apresentados à CE, para reembolso, pedidos de pagamento relacionados com pessoas ou entidades numa situação de exclusão estabelecida anteriormente.

O n.º 2 do artigo 137.º esclarece que, no caso da gestão partilhada (aplicável ao FEADER), o sistema de exclusão aplica-se:

- a) Às pessoas ou entidades que requeiram financiamento ao abrigo de um programa em regime de gestão partilhada, que sejam selecionadas para esse tipo de financiamento ou que recebam esse tipo de financiamento;
- b) Às entidades a cuja capacidade as pessoas ou entidades a que se refere a alínea a) pretendam recorrer, ou aos subcontratantes dessas pessoas ou entidades;
- c) Aos beneficiários efetivos e quaisquer entidades afiliadas das entidades excluídas.

Face ao exposto anteriormente, o EDES é uma base de dados jurídica, com uma ligação para a lista dos operadores financeiros que foram excluídos de contratos financiados pelo orçamento da UE ou objeto de sanções devido a uma falta profissional grave, a atividades criminosas ou a deficiências significativas no cumprimento das suas obrigações.

O EDES é um sistema de deteção precoce e de exclusão criado pela CE para reforçar a proteção dos interesses financeiros da UE e assegurar uma boa gestão financeira e introduz uma série de melhorias relativas às ferramentas existentes graças à criação de uma instância específica e de uma base de dados.

As regras do EDES são aplicáveis desde 2016 a todos os contratos, convenções de subvenções, prémios, instrumentos financeiros e peritos remunerados.

O objetivo do EDES é proteger os interesses financeiros da UE contra pessoas e entidades não fiáveis que se candidatem a fundos da UE ou que tenham assumido compromissos jurídicos para com a CE, outras instituições, órgãos, organismos ou agências da UE.

As informações sobre a deteção precoce/exclusão/sanção financeira podem provir de:

- ❖ Decisões judiciais transitadas em julgado ou decisões administrativas definitivas;
- ❖ Factos e resultados do Organismo de Luta Antifraude da Comissão (OLAF), da Procuradoria Europeia (EPPO), do Tribunal de Contas, de auditorias ou de qualquer outra verificação ou controlo realizados sob a responsabilidade do gestor orçamental competente;
- ❖ Decisões judiciais não transitadas em julgado ou decisões administrativas não definitivas;
- ❖ Decisões do Banco Central Europeu (BCE), do Banco Europeu de Investimento (BEI), do Fundo Europeu de Investimento ou de organizações internacionais;
- ❖ Casos de fraude e/ou irregularidade comunicados pelas autoridades nacionais que gerem o orçamento em regime de gestão partilhada

É convocada uma instância para avaliar centralmente as situações de exclusão e para adotar recomendações adequadas sobre a exclusão e a adoção de sanções financeiras nos casos que lhe sejam apresentados pelo gestor orçamental de uma instituição, organismo ou serviço da UE. O gestor orçamental competente submete um caso à instância para uma avaliação central, se não houver uma decisão judicial transitada em julgado ou uma decisão administrativa definitiva sobre a exclusão e a sua duração ou sobre a sanção financeira e a respetiva publicação.

Caso o gestor orçamental competente decidir não seguir a recomendação da instância, deve justificar essa decisão perante a mesma.

A instância é igualmente competente para garantir os direitos de defesa da pessoa ou da entidade em causa.

Cabe ao gestor orçamental competente tomar a decisão, com base na recomendação da instância, de excluir e/ou impor uma sanção financeira e, eventualmente, de publicar as informações correspondentes no sítio Web da Comissão.

O sistema mantém a possibilidade de avaliar as medidas corretivas tomadas pela pessoa ou entidade visada para demonstrar a sua fiabilidade. Neste caso, a pessoa ou entidade em causa não deve ser objeto de uma decisão de exclusão (exceto no caso de crimes graves, como fraude ou corrupção).

A instância é composta por:

- ❖ um presidente independente de alto nível;
- ❖ dois representantes da CE na qualidade de proprietária do sistema;
- ❖ um representante do gestor orçamental requerente da CE ou de outras instituições e organismos.

Qualquer decisão relativa à sanção tem por base:

- o princípio da proporcionalidade;
- a gravidade da situação;
- o impacto nas finanças e na imagem da UE;
- o tempo decorrido desde o comportamento em causa, a sua duração e recorrência;
- a intenção ou grau de negligência;
- circunstâncias atenuantes, como o grau de colaboração do operador económico.

As informações sobre deteção precoce ou exclusão e/ou as sanções financeiras serão registadas numa base de dados (a base de dados do EDES) com base em informações transmitidas pela CE, pelas suas agências de execução, por outras instituições, organismos ou serviços da UE. A base de dados é criada e gerida pela CE.

O EDES deve cumprir o disposto no Regulamento (UE) n.º 2018/1725 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2018, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos e organismos da União e à livre circulação desses dados, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 45/2001 e a Decisão n.º 1247/2002/CE.

Exemplos de aplicação do EDES

- I. O proponente selecionado declarou-se culpado de um esquema de suborno, caso registado num Acordo de Não Acusação (NPA) no Departamento de Justiça dos EUA. Estes elementos factuais levaram, ao abrigo das regras da UE, a 2 anos de exclusão por falta profissional grave – paralelo ao período de exclusão (a legislação aplicável no momento dos factos não permitia a qualificação de corrupção se os processos judiciais estivessem fora da jurisdição da UE).
- II. O presidente do beneficiário de uma subvenção utilizou meios fraudulentos para justificar atividades que não tinham ocorrido. Os factos estabelecidos na decisão final de um país terceiro e as conclusões do relatório do OLAF constituíram provas concordantes de que a empresa se tinha apropriado fraudulentamente de montantes importantes de fundos da UE: 3 anos de exclusão e publicação.
- III. Contrato adjudicado com base em informação/documentação falsa apresentada a concurso. Declarações falsas contínuas sobre as reais condições dos equipamentos entregues, provenientes de fontes diferentes das indicadas no concurso: 3 anos de exclusão por fraude e publicação.
- IV. Violação grave de contrato ocorrida num país terceiro – atraso e execução parcial de obras, elevado impacto financeiro, recusa do garante em honrar a garantia, risco de prejudicar a reputação da UE num país terceiro: 3 anos de exclusão com uma publicação.
- V. Irregularidades, declarações falsas do beneficiário da investigação – apropriação indevida de fundos da UE – não transferência de financiamento da UE para os parceiros do consórcio. As autoridades de um Estado-Membro abriram investigações nacionais com base nas conclusões do Organismo Antifraude da UE (OLAF). Procedimento do painel do EDES adiado para salvaguardar a confidencialidade das investigações nacionais.

- VI. Empresa consorciada sujeita a coima administrativa financeira por Autoridade de Defesa Económica. A empresa contestou o caso perante um tribunal nacional e obteve a anulação da decisão da Autoridade da Concorrência. Como consequência, a situação de exclusão da empresa deixou de ser corroborada por prova jurídica sustentável (processo arquivado).

No caso concreto da AG é realizado o acesso regular à BD EDES para garantir a deteção precoce de pessoas ou entidades que constituam um risco para os interesses financeiros da EU.

CAPÍTULO V – REGULAMENTO GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS – RGPD

A Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto assegura a execução, na ordem jurídica interna, do Regulamento (EU) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016 (Regulamento Geral de Proteção de Dados ou RGPD) relativo à proteção das pessoas singulares, no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação dos mesmos.

O Regulamento (EU) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho estabelece princípios (artigo 5.º) que devem ser observados no tratamento de dados pessoais:

- ❖ licitude, lealdade, transparência,
- ❖ finalidade, minimização, exatidão,
- ❖ limitação da conservação,
- ❖ integridade e confidencialidade,
- ❖ segurança e responsabilidade

Compete ao PEPAC garantir o cumprimento daqueles princípios e ser capaz de comprovar que as operações de tratamento de dados decorrem em conformidade com os seguintes princípios:

- Os dados são processados de forma **legal, justa e transparente** (“licitude, lealdade e transparência”);
- Os dados são recolhidos para **finalidades determinadas**, explícitas e legítimas e não serão tratados posteriormente de forma incontável com essas finalidades, sem prejuízo de tratamento adicional para fins de arquivo de interesse público, pesquisa científica ou histórica ou para fins estatísticos (“**limitação das finalidades**”);
- Os dados são **adequados, pertinentes e limitados** ao necessário em relação à finalidade para a qual são tratados – relevantes e não excessivos (“**minimização de dados**”);
- Os dados são exatos e, sempre que necessário, atualizados (“**exatidão**”);
- Os dados não serão conservados mais tempo do que o necessário (“**limitação da conservação**”);
- Os dados são tratados de uma maneira que garanta a segurança apropriada, incluindo proteção contra processamento não autorizado ou ilegal e contra perda, destruição ou dano acidental, usando medidas técnicas ou organizacionais apropriadas (“**integridade e confidencialidade**”).

A AG do PEPAC tem por obrigação, aplicar as medidas técnicas e organizativas que forem adequadas para assegurar e poder comprovar que o tratamento é realizado em conformidade com o RGPD. Nesse sentido, as suas obrigações dependem da natureza, do âmbito, do contexto e das finalidades do tratamento dos dados, bem como dos riscos para os direitos e liberdades dos titulares de dados.

- Respeitar os seguintes princípios:
 - Princípio da responsabilidade pelo tratamento dos dados em conformidade com o RGPD;
 - Princípio da segurança do tratamento;
 - Princípio da licitude, lealdade e transparência;
 - Princípio da limitação das finalidades e da conservação;
 - Princípio da minimização dos dados;
 - Princípio da exatidão;
 - Princípio da integridade e confidencialidade.
- Documentar e identificar o fundamento jurídico dos tratamentos - Licitude do tratamento com o consentimento livre, específico, informado e explícito - (Art.º 6.º);
- Respeitar e cumprir os direitos do titular dos dados pessoais (art.º 12.º);
- Assegurar a proteção de dados por defeito e desde a conceção - Obrigação relacionada com os princípios da responsabilidade e da minimização (art.º 25.º);
- Definir políticas, procedimentos, códigos de conduta adequadas (art.º 24º, nº2);
- Obter garantias adequadas do subcontratado (art.º 28º);
- Registrar as atividades de tratamento (art.º 30.º);
- Assegurar a segurança do tratamento de dados pessoais e a gestão do risco (art.º 32.º);
- Promover a notificação da violação dos dados pessoais (art.º 33.º);
- Assegurar a Avaliação de Impacto de Proteção de Dados e a consulta prévia (art.º 35.º e 36.º).

E, ainda:

- Cooperar com as autoridades de controlo (Artigo 31º);
- Promover a notificação da violação dos dados pessoais à Autoridade de Controlo, em 72h (art.º 33.º).

No âmbito da proteção de dados, cabe à AG do PEPAC no Continente:

- a) Aprovar o Regulamento de Proteção de Dados;

- b) Demonstrar liderança e comprometimento com a proteção de dados pessoais;
- c) Providenciar e disponibilizar os recursos necessários para o cumprimento dos requisitos de proteção de dados;
- d) Nomear um Encarregado de Proteção de Dados (EPD);
- e) Garantir a comunicação com a Autoridade de Controlo nos casos previstos neste Regulamento e na Lei, segundo os critérios e procedimentos estabelecidos;
- f) Rever o desempenho de segurança na proteção de dados pessoais.

Em cumprimento do RGPD, a Autoridade de Gestão do PEPAC no Continente designou um encarregado de proteção de dados (EPD) através do Despacho 6/2024 de 28 de novembro, a quem compete, entre outras funções, monitorizar a conformidade do tratamento de dados pessoais com o RGPD e outras disposições de proteção de dados da UE, assegurar a comunicação com os titulares dos dados pessoais e cooperar com a autoridade de controlo, atuando como ponto de contacto entre esta e aqueles em matérias relacionadas com o tratamento de dados pessoais. Assim, os titulares de dados pessoais, caso o pretendam, podem contactar a Encarregada da Proteção de Dados da Autoridade de Gestão do PEPAC no Continente sobre todas as questões relacionadas com o tratamento de dados pessoais e com o exercício dos seus direitos conferidos pelo RGPD.

Tendo em conta a natureza, o âmbito, o contexto, as finalidades do tratamento e os riscos associados, cabe, ainda, ao EPD:

- a) Informar e aconselhar a AG do PEPAC no Continente, os subcontratantes e os trabalhadores que tratem os dados sobre as suas obrigações na proteção dos dados pessoais;
- b) Comunicar os princípios, políticas, requisitos e procedimentos de proteção de dados pessoais a todos os envolvidos nas atividades de processamento de dados pessoais;
- c) Controlar a conformidade com o RGPD, com os requisitos de proteção de dados e com os regulamentos e diplomas legais aplicáveis;

- d) Coordenar, colaborar ou executar avaliações de impacto sobre a proteção de dados, conforme adequado;
- e) Servir de ponto de contacto e cooperar com a Autoridade de Controlo.

O EPD deverá promover uma avaliação de conformidade com o RGPD, que possibilite aferir a evolução do nível de conformidade e maturidade da organização quanto aos processos de gestão e operações de proteção de dados pessoais.

A necessidade de proceder a um conjunto de operações de tratamento de dados pessoais, exige o estabelecimento de orientações comuns na relação entre os responsáveis por esse tratamento, para garantia de cumprimento do bloco legal relativo ao tratamento de dados pessoais.

No âmbito das matérias relacionadas com a proteção de dados, cabe às Áreas de Apoio à Gestão e de Gestão Operacional do Secretariado Técnico da AG do PEPAC no Continente:

- a) Subscrever e cumprir os princípios de proteção de dados pessoais, as disposições presentes neste Regulamento e os procedimentos aplicáveis a cada um dos serviços;
- b) Cumprir com as disposições deste Regulamento, aplicar os procedimentos estabelecidos, operacionalizar e monitorizar os mecanismos de segurança e de proteção dos dados pessoais;
- c) Comunicar eventos adversos, falhas, pontos fracos e incidentes respeitantes à proteção de dados pessoais através dos canais para o efeito.

Assim, e em cumprimento do RGPD, a AG procedeu à elaboração do Regulamento de Proteção de Dados Pessoais aprovado e disponível em <https://pepacc.pt/rgpd>.

CAPÍTULO VI – SGSI – SISTEMA DE GESTÃO DA SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO

O SGSI é um conjunto de políticas, procedimentos e controlos, assumido pela Comissão Diretiva da Autoridade de Gestão do PEPAC no Continente, transversal na organização, cujo objetivo é proteger a informação nas atividades de gestão operacional de atribuição de apoios ao desenvolvimento rural, no que se refere à receção, análise e decisão de candidaturas.

As atividades de receção, análise e decisão caracterizam-se da seguinte forma:

- **Receção** – Receção de candidaturas à atribuição de apoios ao desenvolvimento rural, instruídas pelos promotores ou pelos consultores e formalizadas pelos promotores;
- **Análise** – Análise de candidaturas rececionadas, de acordo com a regulamentação em vigor, realizada pela AG e, por delegação, pelas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), pelos Grupos de Ação Local (GAL) ou pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF), em função das operações do PEPAC no Continente ou do PDR2020 (Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020), resultando num parecer que fundamenta a decisão;
- **Decisão** – Decisão de candidaturas de acordo com o parecer emitido e a disponibilidade orçamental.

O Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP), as CCDR, os GAL e o ICNF são entidades participantes no processo de atribuição de apoios ao desenvolvimento rural, cuja gestão operacional é da responsabilidade da AG. A conformidade com o SGSI está contemplada nos protocolos de articulação funcional celebrados ou a celebrar com estas entidades.

São documentos de referência para a implementação do SGSI as ISO/IEC 27000 e ISO/IEC 27001 (Information technology – Security techniques – Information security management systems).

Para a efetivação do SGSI foi aprovada pela Comissão Diretiva da AG, uma Política de Segurança da Informação, que constitui a política-chapéu de todo o sistema e que define a finalidade, a direção, os princípios e as regras fundamentais da gestão de segurança da informação, de acordo com as características e necessidades do PEPAC no Continente. O principal objetivo é garantir a confidencialidade, integridade e disponibilidade da informação gerida e processada.

Neste documento, a Comissão Diretiva definiu os seguintes objetivos para a segurança da informação:

- a) Conformidade: Garantir a conformidade com leis, regulamentos e normas nacionais e internacionais aplicáveis;
- b) Integração: Incorporar a segurança da informação nos procedimentos da AG;
- c) Continuidade: Assegurar a continuidade dos serviços e a proteção da informação, tanto em condições normais como em situações excecionais;
- d) Eficácia dos Controlos: Estabelecer controlos de segurança eficazes, com uma relação custo-benefício adequada;
- e) Autenticação e Autorização: Assegurar que o acesso aos sistemas de informação segue os princípios de identificação, autenticação, autorização, não repúdio e auditabilidade;
- f) Monitorização Contínua: Estabelecer processos de monitorização contínua para garantir a aplicação e eficácia dos controlos de segurança.

As diretrizes para proteção da informação estão documentadas em políticas e procedimentos específicos. Sendo vários esses documentos de políticas e procedimentos, salientam-se os seguintes, apenas pela sua relação direta com o âmbito do Sistema de Controlo Interno:

❖ **PO-01 – Âmbito do Sistema de Gestão de Segurança da Informação**

Esta política estabelece os limites e a aplicabilidade do SGSI à AG e define o seu âmbito. Sendo uma política transversal, é aplicável a todas as políticas, procedimentos e atividades desenvolvidas no âmbito desse sistema de gestão.

❖ **PO-02 – Contexto da organização**

O objetivo desta política é identificar e documentar os contextos, interno e externo da AG e indicar fatores com potencial para influenciar o SGSI. Este documento de contexto é aplicável aos processos de gestão do SGSI e a toda sua hierarquia documental. São apresentadas as funções da AG na gestão, no acompanhamento e na execução do Eixo C e Eixo D do PEPAC Portugal, assim como as competências específicas de cada área da AG.

Como fatores internos relevantes estão os requisitos técnicos e funcionais, a regulamentação específica, os aspetos tecnológicos, as relações com os colaboradores, a cultura organizacional e a performance financeira. Relativamente aos fatores externos, relevam questões relativas às obrigações legais decorrentes da legislação nacional e europeia, aos aspetos climáticos e económicos que podem impactar na programação dos avisos para apresentação de candidaturas

e respetiva execução, e também ao funcionamento da AG, no que se refere à energia, telecomunicações, infraestrutura IT, manutenção/desenvolvimento de software e segurança física.

❖ **PR-01 – Auditorias Internas**

O objetivo deste procedimento é estabelecer uma metodologia padronizada para a programação, planeamento e realização de auditorias internas no SGSI da AG. As auditorias visam verificar a conformidade contínua com as normas ISO/IEC 27001 e 27000, assegurar a eficácia dos controlos de segurança da informação e identificar oportunidades de melhoria.

Este procedimento abrange as auditorias internas relacionadas com o SGSI, incluindo as auditorias técnicas.

As auditorias internas ao SGSI devem ser realizadas pelo menos uma vez por ano, ou com maior frequência caso sejam identificados riscos elevados. As auditorias técnicas serão realizadas periodicamente ou sempre que necessário, considerando os resultados de análises de vulnerabilidades ou mudanças tecnológicas significativas.

As auditorias internas têm como objetivo avaliar a conformidade do SGSI com a norma ISO/IEC 27001 e assegurar que os controlos de segurança da informação são efetivamente aplicados, enquanto as auditorias técnicas podem incluir testes de intrusão, avaliações de vulnerabilidade e análise de ferramentas automatizadas.

❖ **PR-08 – Procedimento de Gestão de Risco da Informação**

Uma componente fundamental do SGSI é o procedimento de gestão de risco da informação, que visa estabelecer o método de gestão de risco que permite identificar, avaliar e tratar riscos associados à perda de confidencialidade, integridade ou disponibilidade da informação, mantendo níveis aceitáveis de risco para a AG.

Os níveis aceitáveis de risco são mantidos por meio da aplicação de medidas técnicas e organizacionais que compõem os controlos de segurança.

A eficácia dos controlos de segurança é avaliada através da monitorização contínua e de auditorias regulares ao SGSI. O método de gestão de risco aprovado é composto por duas etapas distintas: avaliação de risco e tratamento de risco.

No âmbito da avaliação de risco, está definido que deverá ser efetuada uma análise de risco nas circunstâncias previstas no documento do procedimento, pelo menos uma vez por ano.

Nesta etapa procede-se à inventariação dos ativos de informação do SGSI relevantes, e à identificação dos respetivos riscos, a sua origem e os seus responsáveis. Para cada risco identificado, avaliam-se as consequências da sua materialização nos vetores essenciais da segurança da informação (confidencialidade, integridade e disponibilidade).

Posteriormente é efetuado um levantamento dos controlos de segurança de informação existentes ou planeados, tendentes a reduzir o nível dos riscos identificados, e é avaliada a respetiva eficácia. Cumpridos estes passos, é efetuado o cálculo do nível de risco, tendo em consideração os seguintes aspetos decorrentes da materialização dos riscos: impacto e probabilidade de ocorrência.

O nível de risco é obtido pelo produto da probabilidade com o impacto e, caso atinja os níveis “muito alto” ou “alto” (níveis definidos nas tabelas anexas ao documento do procedimento de gestão de riscos da informação), implica a adoção de medidas específicas. Caso o nível de risco seja “médio” deverá ser avaliada a necessidade de adoção de medidas específicas.

Na etapa do tratamento dos riscos o objetivo é selecionar o método mais adequado para o tratamento dos riscos de segurança da informação, tendo em vista a definição de um plano de tratamento de riscos, e pode resultar nas seguintes opções:

- **Mitigar:** reduzir o nível dos riscos através da seleção de controlos para que o risco residual possa ser avaliado como “aceitável”. Considera-se risco residual o valor de risco remanescente após a concretização das medidas identificadas no plano de tratamento de riscos, caso os objetivos definidos para os controlos sejam cumpridos e caso a avaliação da eficácia do estabelecimento dos controlos seja positiva;
- **Aceitar:** tomar a decisão de aceitar um risco com base no resultado da avaliação do risco, sem a realização de ações posteriores;
- **Evitar:** quando os riscos identificados são considerados muito elevados ou os custos de estabelecimento de outros métodos de tratamento de riscos excedem os benefícios, a

decisão pode passar por evitar o risco completamente, retirando-o de uma atividade planeada ou existente ou alterando as condições nas quais a atividade é realizada;

- **Transferir:** transferir o risco para uma outra entidade que o possa gerir mais eficazmente.

A definição de um plano de tratamento de riscos de segurança da informação tem como objetivo a identificação clara dos tratamentos individuais a serem aplicados, a relação custo/benefício e os prazos associados ao estabelecimento dos controlos.

Como resultado obtém-se o conjunto de iniciativas a instaurar e respetivo planeamento (plano de tratamento dos riscos de segurança informação) para cada cenário de risco. É também necessário determinar os riscos residuais que subsistam após a realização das iniciativas. O plano de tratamento aprovado e os riscos residuais deverão ser aceites pelos responsáveis pelos ativos de informação.

❖ **PL-02 – Plano de Formação**

Destaca-se que a formação dos intervenientes envolvidos na gestão operacional da atribuição de apoios ao desenvolvimento rural é crucial para a proteção de dados e para a conformidade com as normas e regulamentos aplicáveis.

Neste contexto, foi aprovado o plano para o ano de 2025, com o objetivo de capacitar os colaboradores da AG para o estabelecimento e manutenção eficaz do SGSI, garantindo a proteção dos ativos de informação e a conformidade com as normas e regulamentos aplicáveis.

Por fim, salienta-se que a ênfase dada a algumas políticas e procedimentos não retira a importância das restantes, que aqui não foram identificadas, mas que constituem parte fundamental do SGSI. Neste contexto, recomenda-se a leitura de todas as políticas e procedimentos que constituem o SGSI, disponíveis no Sharepoint, na página sobre a Segurança da Informação.

CAPÍTULO VII – AÇÕES DE CONTROLO-Controlo de Qualidade e Conformidade

7.1. CONTROLO DE QUALIDADE

O Decreto-Lei nº 5/2023, de 25 de janeiro, prevê a criação de uma Autoridade de Gestão do PEPAC no Continente, responsável pela gestão, acompanhamento e a execução das intervenções previstas nos Eixos «C - Desenvolvimento Rural» e «D - Abordagem Territorial Integrada» do PEPAC Portugal, de acordo com os objetivos e metas definidas e com observância das regras de gestão constantes de regulamentação europeia e da legislação nacional aplicável.

A AG do PEPAC no Continente criada através da Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 15/2023, de 10 de fevereiro, com a natureza jurídica de estrutura de missão. A citada RCM e o Decreto-lei n.º 5/2023, de 25 de janeiro, que estabelece o modelo de governação dos fundos europeus para o período de programação 2021-2027, definem a composição e atribuições da AG do PEPAC no Continente.

Nos termos da alínea f) do nº 14 RCM n.º 15/2023, de 10 de fevereiro, cabe à AG do PEPAC implementar o funcionamento de um sistema de controlo interno que previna e detete irregularidades e permita a adoção das medidas corretivas oportunas e adequadas;

Para cada Intervenção são consideradas, para o universo de controlo, a totalidade das candidaturas submetidas válidas e ativas, por aviso, sendo efetuada uma amostragem aleatória mínima de 5% ou de 2% para candidaturas com análises automáticas ou semiautomáticas. O resultado da aplicação desta percentagem, se decimal, deve ser arredondado para o número inteiro seguinte.

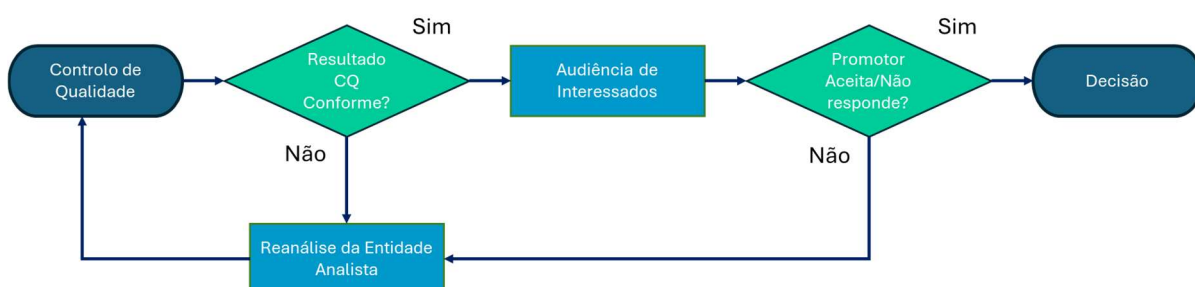
Os projetos selecionados para CQ são assinalados no SIPEPAC, sendo que, durante o seu circuito de análise e aprovação passam para o estado “Em Controlo de Qualidade”, em dois momentos distintos:

- I. Após Despacho (resultante da análise) e,
- II. Após Audiência de Interessados, no caso de o beneficiário não aceitar a proposta de “Decisão”, depois da pronúncia do beneficiário, da análise do(a) TA, do parecer do(a) SH e antes do envio para Decisão da AG.

Relativamente aos Pareceres do Controlo de Qualidade, podem ocorrer quatro situações:

1. CQ com parecer “Conforme” – O projeto é “libertado” e segue para Audiência de Interessados ou para Decisão (se não houver redução de elegível);
2. CQ com parecer “Conforme com Observações”, semelhante ao anterior; no entanto antes de seguir para Audiência de Interessados, ou para Decisão, o CQ é “devolvido” à entidade analista para fazer algumas alterações, que devem ser validadas pelo(a) SH;
3. CQ com parecer “Insuficiente” – O projeto é “devolvido” à entidade analista para reanálise com a indicação das insuficiências que foram detetadas em CQ;
4. CQ com parecer “Não Conforme” – O projeto retorna à entidade analista com a indicação das insuficiências que foram detetadas em CQ, e com indicação da necessidade de reversão de parecer.

Tanto para os pontos 3 e 4, decorrida a reanálise do(a) Técnico(a) Analista, o projeto volta ao estado ‘Em controlo de qualidade’, para que seja novamente efetuado outro controlo.



Como consequência do Controlo de Qualidade são produzidos mensalmente *reports* de acompanhamento globais e por entidade delegada com exposição dos resultados do CQ, com indicação das razões que promoveram os pareceres não conforme.

Adicionalmente é ainda produzido o relatório anual do CQ.

7.2. CONTROLO DE CONFORMIDADE

O controlo de conformidade consiste na verificação da correta aplicação de automatismos na análise de candidaturas que não seja objeto de intervenção do técnico analista ou seja, quando a análise seja realizada de forma totalmente automática.

Poderá ainda ser aplicado por razões de ordem imperativa, como sejam, indicações de órgãos de avaliação e/ou certificação ou por razões de ordem operacional ou outras desde que previamente decididas pela Comissão Diretiva.

7.2.1. Definição e seleção da amostra de controlo

Para cada intervenção objeto do controlo de conformidade, tal como ocorre nos Controlos de Qualidade indicados no ponto 1, são selecionadas 5% do total de candidaturas submetidas.

O resultado da aplicação desta percentagem, se decimal, deve ser arredondado para o número inteiro seguinte.

Além do acima referido é igualmente selecionada a candidatura de maior investimento.

7.2.2. Realização do CQ

Nos projetos selecionados para CQ, é validado se os dados da análise de projeto nos vários separadores (Ex: resumo, locais, critérios de elegibilidade, entre outros), estão conformes os dados Detalhes de Projeto (ex: Caracterização do beneficiário; Locais; Critérios de elegibilidade, entre outros).

Relativamente aos Pareceres do Controlo de Conformidade, podem ocorrer duas situações:

1. CQ com parecer “Conforme” – O projeto é “libertado” e segue para Audiência de Interessados ou para Decisão (se não houver redução de elegível);
2. com parecer “Não Conforme” – O projeto retorna à área operacional com a indicação das incoerências que foram detetadas em CQ, e com indicação da necessidade de rever os dados que

não estão a ser corretamente transferidos para o modelo de análise e/ou o automatismo que não esteja a “funcionar” corretamente.

7.2.3. Comunicação dos Resultados

É elaborada informação à CD onde se dá a conhecer o universo total de candidaturas rececionadas, bem como as que obtiveram parecer favorável e desfavorável.

Aliado ao acima indicado é proposta a aprovação da passagem a consulta escrita das operações que obtiveram parecer favorável

7.3. ACOMPANHAMENTO DE AUDITORIAS

Para além das inspeções e auditorias regulares levadas a cabo pelos serviços de controlo da Comissão Europeia (DGAGRI), do Tribunal de Contas Europeu, da Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT) e do Tribunal de Contas Nacional, a Autoridade de Gestão do PEPACC encontra-se submetida a um controlo permanente e regular por parte da Inspeção Geral de Finanças com o objetivo de obtenção anual da certificação de contas.

Nestes termos cabe à Área de Controlo Interno, acompanhar e preparar os elementos, em conjunto com as restantes áreas operacionais, relativos ao processo de Acreditação/Certificação do PEPACC e Preparação/Acompanhamento das auditorias Comunitárias e Nacionais.

Em concreto, cabe à respetiva área operacional preparar a proposta de resposta, anexando as evidências necessárias, na sequência da sua análise e de eventuais pedidos de esclarecimentos a outras entidades envolvidas no processo. Posteriormente caberá à área de Controlo Interno a análise da proposta, validando a articulação da mesma às questões, em especial o cumprimento pelas normas legais e regras instituídas, bem como a sua uniformização institucional, antes do envio às entidades de auditoria.

As conclusões e recomendações dos processos de inspeções e auditorias ou outras situações detetadas no decorrer do processo, são apresentados à Comissão Diretiva com proposta de medidas de melhoria a implementar.

7.4. SUPERVISÃO DAS FUNÇÕES DELEGADAS

Como já referido, os resultados obtidos são comunicados mensalmente às entidades analistas de forma regular e tipificada, permitindo que sejam efetuados os ajustes necessários, com resultados mais imediatos.

Não obstante e com vista o acompanhamento mais personalizado do trabalho realizado pelas entidades analistas são promovidas periodicamente reuniões presenciais, “*on job*”, nas respetivas entidades analistas, bem como reuniões à distância.

Sempre que se promove a abertura de novo concurso com vista a submissão de candidaturas, são, previamente ao fecho do aviso, realizadas ações de formação/explicação por parte da AG às entidades analistas das principais características desse mesmo aviso, bem como os aspetos fundamentais a observar e procedimentos a adotar na análise.

CONCLUSÃO

A AG PEPACC, através das atividades de controlo desenvolvidas pelo Controlo Interno (CI), procura garantir uma administração e execução eficiente, eficaz e correta do plano estratégico da PAC (Política Agrícola Comum), assegurando que os projetos aprovados possuem a conformidade técnica e documental em concordância com a legislação comunitária e nacional, normas e orientações técnicas do Programa, bem como com demais legislação aplicável, dentro das competências definidas no nº 2 do artigo 123º do Reg. 2115/2021 de 2 de dezembro. Estas competências estão inseridas no âmbito das atividades desenvolvidas no sistema de gestão e controlo interno que visa assegurar a conformidade com a legislação da União que rege as intervenções da União., tal como previsto no nº 2 do artigo 59º do Reg. 2116/2021 de 2 de dezembro.

Pretende-se com este documento, que a AG PEPACC, possua um sistema de controlo interno que previna, detete e corrija irregularidades, e que internalize procedimentos de prevenção de conflitos de interesses, de fraude, de corrupção, de duplo financiamento, de erros e irregularidades, de criação de condições artificiais, e ainda que assegure o princípio da boa gestão e salvguarde os interesses financeiros da União, por força do estabelecimento e aplicação de medidas antifraude eficazes e proporcionais, no quadro do Decreto-lei nº 5/2023, de 25 de Janeiro, nos termos dos regulamentos europeus, designadamente dos [Regulamento \(UE\) 2021/2115](#) e [Regulamento \(UE\) 2021/2116](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 2 de dezembro de 2021, e do Decreto-Lei n.º 12/2023, de 24 de fevereiro.

As tentativas de defraudar o orçamento da União Europeia são inaceitáveis e não serão toleradas pela AG do PEPAC. Ao demonstrar um compromisso claro de combate à fraude e corrupção, ao sensibilizar para os seus controlos de prevenção, deteção e determinação em transmitir os casos às autoridades competentes para que sejam alvo de investigações e sanções, esta AG enviará uma mensagem clara aos potenciais infratores e poderá alterar potenciais comportamentos e atitudes em relação à fraude.

As dificuldades em provar comportamentos fraudulentos e em reparar danos de reputação da entidade e mesmo do Estado Membro, demonstra que é preferível evitar as atividades fraudulentas do que paliar os seus efeitos. As técnicas de prevenção estão, na maior parte das vezes, relacionadas com a diminuição das possibilidades de ocorrência de fraude através da implementação de um sistema de controlo interno rigoroso e eficaz. Contudo, também podem e devem ser utilizadas atividades abrangentes como a formação e sensibilização e o desenvolvimento de uma cultura ética adequada para desencorajar potenciais comportamentos fraudulentos.

Este Manual de Sistema de Controlo Interno, identifica e analisa cada um dos instrumentos que a AG PEPACC produziu e adotou, no respeito pelos princípios base da transparência e da boa gestão financeira dos Fundos da União Europeia e que deverá ser adotada por todos os intervenientes internos e externos, assumindo assim uma cultura de integridade e transparência.

Trata-se de um documento que se pretende que seja dinâmico, em permanente atualização e ajuste das medidas preventivas em resposta a novas ameaças ou vulnerabilidades que venham a ser identificadas, com o objetivo de se estabelecer um ciclo contínuo de melhorias e revisões periódicas das políticas e práticas implementadas.

É de crucial importância manter organizada e arquivada esta documentação, dada a relevância das matérias, até para melhorar o acesso a auditorias e fiscalizações externas.

Assim, este documento constitui uma peça fundamental de gestão que após aprovação, será divulgada a todos os colaboradores e disponibilizada no site do PEPAC no Continente em local próprio.

FONTES e LEGISLAÇÃO

- **Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018**, reformulado pelo **Regulamento (UE, Euratom) 2024/2509 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de setembro de 2024** - Regras financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União;
- **Regulamento (UE) 2021/2116 do Parlamento Europeu e do Conselho de 2 de dezembro de 2021-Financiamento**, gestão e acompanhamento da política agrícola comum;
- **Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2023 de 19 fevereiro** - Cria a estrutura de missão para a gestão do PEPAC no Continente;
- **Decreto-lei nº 5/2023, de 25 de Janeiro** - Estabelece o modelo de governação dos fundos europeus para o período de programação 2021-2027;
- **Decreto-Lei n.º 12/2023, de 24 de fevereiro** - Estabelece as normas gerais do Plano Estratégico da Política Agrícola Comum de Portugal;
- **Regulamento da (EU) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021** - Cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência;
- **Código de Ética e de Conduta** - disponível em [PEPACC - Código de Ética e de Conduta - Todos os Documentos](#);
- **Regulamento (UE, Euratom) 2024/2509 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de setembro de 2024** - Regras financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, (reformulação);
- **Portaria nº 185/2024/1 de 14 de agosto** - Aprova o modelo de declaração de inexistência de conflitos de interesses destinada aos membros dos órgãos de administração, dirigentes e trabalhadores das entidades públicas abrangidas pelo Regime Geral da Prevenção da Corrupção;
- **Portaria n.º 242/2024/1, de 4 de outubro** - Altera o artigo 2º e 3º da Portaria n.º 185/2024/1, de 14 de Agosto;
- **Lei nº 93/2021, de 20 de dezembro** - Estabelece o regime geral de proteção de denunciante de infrações;
- **Decreto-Lei nº 48/95, de 15 de março** - Aprova o Código Penal;
- **Lei nº 34/87, de 16 de julho** - Crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos;
- **Lei nº 100/2003, de 15 de novembro** - Aprova o novo Código de Justiça Militar, e revoga legislação existente sobre a matéria;

- **Lei nº 50/2007, de 31 de agosto** - Estabelece um novo regime de responsabilidade penal por comportamentos susceptíveis de afetar a verdade, a lealdade e a correcção da competição e do seu resultado na actividade desportiva;
- **Lei nº 20/2008, de 21 de abril** - Cria o novo regime penal de corrupção no comércio internacional e no sector privado;
- **Decreto-Lei nº 28/84, de 20 de janeiro** - Altera o regime em vigor em matéria de infracções antieconómicas e contra a saúde pública;
- **Lei nº 54/2008, de 4 de setembro** - Cria o Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) e estabelece a sua composição e competências;
- **Recomendação nº 1/2009, de 1 de julho** - Planos de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas;
- **Recomendação nº 1/2010, de 7 de abril** - Publicidade dos planos de prevenção de riscos de corrupção e infracções conexas;
- **Decreto-Lei nº 109-E/2021 de 9 de dezembro** - Cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção e estabelece o regime geral de prevenção da corrupção;
- **Decreto-Lei nº 276/2007, de 31 de julho** - Aprova o regime jurídico da actividade de inspecção da administração directa e indirecta do Estado;
- **Despacho nº 7833/2023, de 31 de julho** - Aprovação da 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;
- **Resolução do Conselho de Ministros nº 37/2021, de 6 de abril** - Aprova a Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024;
- **Recomendação nº 3/2020, de 17 de julho** - Gestão de conflitos de interesses no setor público;
- **Regulamento (UE) 2021/2115 do Parlamento Europeu e do Conselho de 2 de dezembro de 2021** - Estabelece regras para apoiar os planos estratégicos a elaborar pelos Estados-Membros no âmbito da política agrícola comum (planos estratégicos da PAC) e financiados pelo Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), e que revoga os Regulamentos (UE) nº 1305/2013 e (UE) nº 1307/2013;
- **Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de abril de 2016** - Protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Protecção de Dados);
- **Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto** - Assegura a execução, na ordem jurídica nacional, do Regulamento (UE) 2016/679;

ANEXOS

ANEXO I-A

DECLARAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE CONFLITO DE INTERESSES

_____, abaixo assinado, a desempenhar funções na Área _____ do Secretariado Técnico da Autoridade de Gestão do PEPAC no Continente, declara não estar abrangido, na presente data, por quaisquer conflitos de interesses relacionados com o exercício das suas funções no Secretariado Técnico.

Lisboa, em ____ de _____ de 202_.

Assinatura: _____

ANEXO I-B

DECLARAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE CONFLITO DE INTERESSES

(a que se refere o artigo 2.º da Portaria n.º 185/2024/1, de 14 de agosto)

[NOME], na qualidade de [DIRIGENTE/TRABALHADOR], a desempenhar funções na Área _____ do Secretariado Técnico da Autoridade de Gestão do PEPAC no Continente, declara, sob compromisso de honra, que, na presente data, relativamente ao presente procedimento [REFERÊNCIA], respeitante a [CONTRATAÇÃO PÚBLICA/CONCESSÃO DE SUBSÍDIOS, SUBVENÇÕES OU BENEFÍCIOS/PROCEDIMENTOS SANCIONATÓRIOS], não se encontra numa situação de conflito de interesses nos termos do n.º 4 do artigo 13.º do Regime Geral da Prevenção da Corrupção, isto é, em situação em que se possa, com razoabilidade, duvidar seriamente da imparcialidade da sua conduta ou decisão, nos termos dos artigos 69.º e 73.º do Código do Procedimento Administrativo e do artigo 24.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

Mais declara, sob compromisso de honra, que se, no decurso do presente procedimento, vier a encontrar-se, ou previr razoavelmente vir a encontrar-se, numa situação de conflito de interesses, comunicará a situação ao superior hierárquico ou, na sua ausência, ao responsável pelo cumprimento normativo, nos termos do disposto no artigo 13.º do Regime Geral da Prevenção da Corrupção.

Lisboa, em ____ de _____ de 202_.

Assinatura: _____

ANEXO II

DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSES

_____, abaixo assinado, a desempenhar funções na
Área _____ do Secretariado Técnico da Autoridade de Gestão do PEPAC no
Continente, solicita escusa do desempenho das funções que lhe estão atribuídas no âmbito do processo/atividade
_____, por considerar que não estão totalmente reunidas as
condições para o desempenho das suas funções, de forma imparcial e objetiva, e sem que possa ser suscitada a
existência de uma situação potencial de conflito de interesses.

Lisboa, em ____ de _____ de 202_.

Assinatura _____

ANEXO III

Declaração de compromisso de ausência de duplo financiamento

Vimos, por este meio, declarar que as taxas de imputação dos recursos humanos afetos à presente candidatura, assim como os custos diretos associados à taxa fixa de 40%, não foram e não serão apresentados a outros apoios públicos.

Caso venham a ser alteradas as taxas de imputação acima referidas, comprometemo-nos a dar conhecimento prévio à Autoridade de Gestão do PEPAC no Continente.

A forma de aferição da real imputação dos recursos humanos é garantida através da aposição do carimbo nos documentos de despesa, nomeadamente nos recibos de vencimento.

Data, Assinatura(s) de quem legitima o beneficiário e carimbo (1)

Anexo IV

Declaração de Acumulação de Funções Públicas ou Privadas ⁽¹⁾

1. IDENTIFICAÇÃO/SITUAÇÃO PROFISSIONAL

Nome:	
Área Orgânica:	
Carreira:	
Categoria:	

2. SITUAÇÃO

Assinalar apenas uma das situações:			
2.1. Não exerço qualquer função, pública ou privada, em regime de acumulação.			
2.2. Exerço funções, públicas ou privadas em regime de acumulação, deviantemente autorizadas.			
Organismo de acumulação:			
Tipo de funções:	Funções públicas	Funções privadas	
Remuneração:	Funções remuneradas ^{(2) (3)}	Funções não remuneradas ^{(2) (3)}	
Entidade que autorizou:		Data do despacho:	/ / *
* Aguardo decisão da entidade supracitada relativamente ao requerimento com data de entrega a / /			

3. DECLARAÇÃO E ASSINATURA

Declaro ainda informar o serviço, por escrito, caso esta situação se altere.

Data: / / .

O Declarante

(Assinatura legível)

⁽¹⁾ Nos termos dos artigos 19.º ao 24.º da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas (LTFP), aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

⁽²⁾ Funções públicas remuneradas nos termos do n.º 1 do artigo 21.º da LTFP e Funções públicas não remuneradas nos termos do n.º 2 do artigo 21.º da LTFP.

⁽³⁾ Funções privadas remuneradas e não remuneradas nos termos do n.º 1 do artigo 22.º da LTFP.

ANEXO V

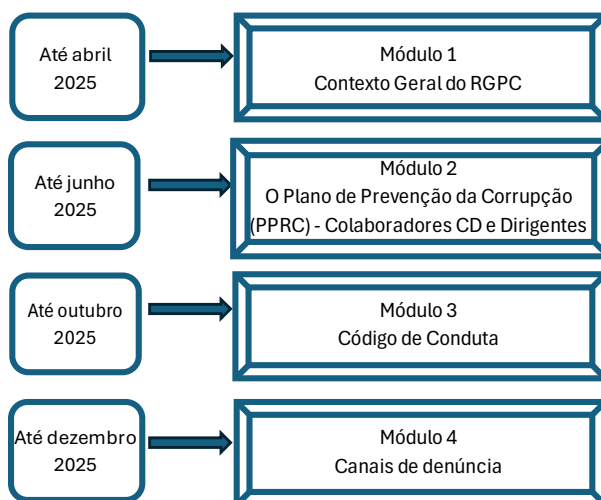
FORMAÇÃO

Enquadramento

Para efeitos do disposto no artigo 9.º do RGPC, a AG PEPACC garante a realização de programas de formação/sensibilização interna a todos os dirigentes e trabalhadores, de modo a promover o conhecimento efetivo e esclarecido quanto às políticas e procedimentos de prevenção da corrupção e infrações conexas implementados.

O MENAC no seu Guia n.º 1/2023, emanou um conjunto de orientações, entre as quais refere que *“a componente formativa e comunicacional assume assim uma importância crucial no estabelecimento e aprofundamento dessa dinâmica, uma vez que será uma forma ajustada à divulgação dos conteúdos, alcances, propósitos e medidas de atenção e cuidado associadas e previstas nos documentos e instrumentos de promoção e reforço da integridade, da prevenção de riscos e de sinalização e despiste de ocorrências dessa natureza que tenham ou possam ter lugar.”*

Assim, a AG PEPACC elaborou um programa de formação/sensibilização interna o qual é parte integrante do Programa de Cumprimento Normativo do PEPACC.



ANEXO VI

Quadro dos Indicadores de Risco Individual por Tipologia de Risco

Avaliação Global da Gestão de Contratos	Avaliação Global da Concentração	Avaliação Global dos Alertas de Fraude por Reputação
<ul style="list-style-type: none"> • Contratantes com número de IVA inválido • Número de membros do consórcio • Peritos principais associados a vários projetos • Montante contratado / volume de negócios anual do contratante • Prestador de serviços externo 	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficiários envolvidos em vários projetos • Beneficiários envolvidos em vários PO • Parceiros envolvidos em vários projetos • Parceiros envolvidos em vários PO • Contratantes envolvidos em vários projetos • Contratantes envolvidos em vários projetos do beneficiário • Contratantes envolvidos em vários PO • Pessoas envolvidas ligadas a vários projetos • Membros do consórcio envolvidos em vários projetos • Membros do consórcio envolvidos em vários projetos do beneficiário • Beneficiário efetivo envolvido em diversos projetos • Beneficiário efetivo envolvido em diversos PO 	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficiários com número de IVA inválido • Propensão para a falência elevada ou em deterioração • Propensão para a falência elevada para o setor de atividade • Notação financeira elevada de empresas associadas • Contas anuais não disponíveis • Dif. entre o custo do projeto e o vol. de negócios anual • Custo do projeto / número de empregados • Ligações entre beneficiários/parceiros no projeto • Ligações entre beneficiários/parceiros no projeto e contratantes/membros do consórcio • Ligações entre o beneficiário efetivo e as empresas envolvidas ou pessoas associadas • Ligações entre contratantes/membros do consórcio • Dados do beneficiário efetivo em falta ou incoerentes • Ligações entre pessoas relacionadas e empresas envolvidas • Administradores/proprietários com elevado número de mandatos • Registo de várias empresas no mesmo endereço • Envolvimento de administradores/proprietários em falências • Envolvimento de administradores/proprietários de regiões sensíveis • Integração em regiões sensíveis • Envolvimento do grupo em regiões sensíveis • Atividades incompatíveis • Utilização de caixa postal • Inclusão em listas de PPE • Inclusão em listas de sanções • Inclusão em listas de irregularidades • Envolvimento em meios de comunicação social adversos • Empresa recém-criada • Novos proprietários/administradores • Alta rotatividade da administração • Mudanças de atividade • Mudanças de endereço • Mudanças de designação