

Aprovado em CD.
A Vice-Presidente do CD (Delib. n.º 761/2023, de 20/06),



Instituto da Habitação
e da Reabilitação Urbana

Instrução Técnica PRR n.º 02/2023

Gestão do Risco de Fraude e
Corrupção



Título

Instrução Técnica PRR n.º 2/2023 - Gestão do Risco de Fraude e Corrupção

Conselho Diretivo

Presidente: Dr. º António Leitão

Vice-Presidente: Arq.ª Filipa Serpa

Vogal: Dr.ª Sónia Barbosa

Vogal: Arq.º Fernando Almeida

Editor

Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P.

Endereço

Av. Columbano Bordalo Pinheiro, n.º 5
1099-019 Lisboa

Telefone: 21 723 15 00

Websites: www.portaldahabitacao.pt / www.ihru.pt

E-mail: ihru@ihru.pt

Elaboração

Gabinete de Auditoria Interna

Dezembro de 2023

CONTROLO DOCUMENTAL

Informação do Documento	
Título:	Instrução Técnica PRR n.º 2/2023 - Gestão do Risco de Fraude e Corrupção
Versão e Edição:	1.ª Edição
Elaborado por:	Gabinete de Auditoria Interna
Aprovado por:	Conselho Diretivo
Palavras-chave:	Gestão do Risco; Autoavaliação do Risco de Fraude e Corrupção; Mitigação do Risco; Controlo Interno;
Tipo de Documento:	Instrução Técnica PRR
Programa	Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)
Dimensão	Resiliência
Componente	Habitação (C02)

HISTÓRICO DE VERSÕES

Informação do Documento			
Versão	Data	Detalhes	Elaborado por:
1	Dezembro 2023	Versão inicial da Instrução Técnica PRR n.º 2/2023 - Gestão do Risco de Fraude	Gabinete de Auditoria Interna

Índice

1. Sumário Executivo.....	1
2. Enquadramento Legal	2
2.1. A nível da União Europeia.....	2
2.2. A nível nacional	2
3. Definições	3
4. Gestão do Risco de Fraude e Corrupção.....	6
4.1. Prevenção do Risco de Fraude e Corrupção.....	7
4.1.1. Promoção de uma Cultura de Ética e de Conduta	9
a) Política Antifraude.....	9
b) Código de Ética e Conduta	9
c) Formação e sensibilização.....	11
4.1.2. Criação de um Sistema de Gestão e Controlo Interno.....	11
a) Avaliação do risco de fraude.....	12
b) Manual de Gestão do Risco.....	14
c) Constituição da Equipa de autoavaliação de Risco	14
d) Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas	15
e) Responsável pelo Cumprimento normativo.....	17
f) Canais de Denúncia	18
4.2. Detecção de casos de suspeita de Fraude e Corrupção.....	18
4.3. Correção de Fraudes e Mecanismos de reporte	20
4.4. Monitorização	21
Anexos	22
Anexo I - Legislação e Instrumentos Aplicáveis à temática da Fraude e da Corrupção.....	22
Anexo II – Modelo de Declaração de Inexistência de Conflito de Interesses	27
Anexo III – Modelo de Declaração de Conflito de Interesses	30
Anexo IV – Código de Conduta	31
Anexo V - Programas de Formação e Comunicação.....	32
Anexo VI – Avaliação do Risco de Fraude.....	34
Anexo VII - Prioridades e medidas antifraude	35
Anexo VIII – Estrutura PPR.....	39
Anexo IX – Canal de Denúncia Interna	40

Índice de Figuras

Figura 1 - Crime de Corrupção e Infrações Conexas	4
Figura 2 - Triângulo da Fraude	5
Figura 3 – Gestão do Risco de Fraude e Corrupção	6
Figura 4 - Medidas Antifraude e Corrupção	7
Figura 5- Programa de Cumprimento Normativo	8
Figura 6- Metodologia utilizada pela Comissão Europeia para a autoavaliação do risco de fraude	13
Figura 7 - Ciclo PDCA (<i>Plan-Do-Check-Act</i>).....	15

Lista de Siglas e Acrónimos

AG	Autoridade de Gestão
ARACHNE	Ferramenta integrada de TI para extração e enriquecimento de dados disponibilizada pela Comissão, com o objetivo de apoiar as autoridades nacionais nos seus controlos administrativos e, bem assim, nas auditorias, assim prosseguindo e garantindo uma adequada proteção dos interesses financeiros da UE
BD	Beneficiário Direto - entidade responsável pela execução física e financeira das reformas e investimentos a financiar e que respondem diretamente pelos correspondentes marcos e metas estabelecidos no PRR
BF	Beneficiário Final - Entidade responsável pela implementação e execução física e financeira de uma reforma e ou de um investimento, beneficiando de um financiamento do PRR diretamente enquanto «beneficiário direto», ou através do apoio de um «beneficiário intermediário».
BI	Beneficiário Intermediário - entidade globalmente responsável pela execução das reformas e investimentos a financiar e pelos correspondentes marcos e metas estabelecidos no PRR, que selecionam entidades terceiras (beneficiário final) que se responsabilizam pela execução dos investimentos e das metas com elas contratualizadas
BNAUT	Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário
CAC	Comissão de Auditoria e Controlo
COM	Comissão Europeia
DICI	Declaração de Inexistência de Conflito de Interesses
EMRP	Estrutura de Missão “Recuperar Portugal”
GAI	Gabinete de Auditoria Interna
IHRU, I.P.	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P.
MENAC	Mecanismo Nacional Anticorrupção
MRR	Mecanismo de Recuperação e Resiliência
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OLAF	Organismo Europeu de Luta Antifraude
PPR	Plano de Prevenção de Riscos
PRR	Plano de Recuperação e Resiliência
RGPC	Regime Geral da Prevenção da Corrupção
SGCI	Sistema de Gestão e Controlo Interno
TCE	Tribunal de Contas Europeu
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento de União Europeia
UE	União Europeia

1. Sumário Executivo

A luta contra a fraude e a corrupção tem assumido um papel de destaque por parte das diferentes instituições e organismos internacionais, europeus e nacionais, pois o seu combate é essencial na garantia de uma democracia de qualidade e na plena realização do estado de direito. *“Esses fenómenos atingem o coração da democracia, ferindo-a nos seus princípios fundamentais, nomeadamente os da igualdade, transparência, integridade, livre iniciativa económica, imparcialidade, legalidade e justa redistribuição da riqueza”*¹.

A prevenção, deteção e correção de situações de fraude e corrupção é fulcral para que a ação das instituições seja pautada de forma íntegra e transparente, fomentando o crescimento económico sustentável e uma sociedade mais justa e igualitária.

A nível da União Europeia (UE) o próprio Tratado sobre o Funcionamento de União Europeia (TFUE), detém um capítulo específico (capítulo 6) sobre esta temática, afirmando a necessidade da “Luta Contra a Fraude”, segundo o qual a *“União e os Estados-Membros combaterão as fraudes e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União, por meio de medidas a tomar ao abrigo do presente artigo, que tenham um efeito dissuasor e proporcionem uma proteção efetiva nos Estados-Membros, bem como nas instituições, órgãos e organismos da União* (art.º 325.º, n.º 1 do TFUE).

Na gestão e execução de Fundos Europeus, o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P. (IHRU, I.P.), assume uma especial relevância como Beneficiário Intermediário (BI) de três instrumentos do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), na dimensão estruturante resiliência: Programa de Apoio ao Acesso à Habitação – RE-C02-i01, a Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário (BNAUT) – RE-C02-i02 e o Parque Público de Habitação a Custos Acessíveis (Habitação Acessível) – RE-C02-i05 e como Beneficiário Direto (BD) do próprio Investimento RE-C02-i05.

No âmbito das competências e responsabilidades assumidas, o IHRU, I.P., tem emanado um conjunto de documentos com vista a mitigar o risco de fraude, corrupção, conflito de interesses e duplo financiamento e simultaneamente auxiliar os próprios Beneficiários Finais (BF) dos Investimentos PRR.

A presente Instrução Técnica pretende ser um instrumento útil e prático de apoio técnico dirigido aos BF, para a gestão dos riscos de fraude e corrupção, contribuindo para a eficácia e eficiência na aplicação e execução dos investimentos PRR. Simultaneamente, esta Instrução Técnica é uma forma de sensibilização de todos os envolvidos (Entidades Beneficiárias, dirigentes, colaboradores e beneficiários) para o flagelo da Fraude e Corrupção na gestão de dinheiros públicos e das suas nefastas consequências.

Cada um dos envolvidos deve estar consciente dos riscos inerentes à gestão, execução e monitorização do PRR e à responsabilidade da função que exerce em matéria de prevenção e deteção, agindo em conformidade no caso da verificação de situações irregulares, de fraude e de corrupção.

¹ Estratégia Nacional de Combate à Corrupção 2020-2024, página 12, disponível em: [Estratégia Nacional de Combate à Corrupção \(ENCC\) | Justiça.gov.pt \(justica.gov.pt\)](https://www.justica.gov.pt/estrategia-nacional-de-combate-a-corupcao).

2. Enquadramento Legal

A adoção de medidas adequadas no combate à fraude e à corrupção, quer pelos diferentes Estados-Membros, quer pelas diversas instituições europeias e nacionais são transversais aos vários documentos/recomendações/orientações de suporte ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), assim como à legislação aplicável.

Atualmente existe uma ampla legislação e documentação de suporte no combate à fraude e à corrupção, pelo que na presente Instrução Técnica apenas serão mencionados alguns diplomas e documentos úteis ao trabalho dos BF, encontrando-se no [Anexo I](#) um resumo da principal legislação e instrumentos aplicáveis a esta temática.

2.1. A nível da União Europeia

O Regulamento Financeiro da UE² preceitua que no âmbito das tarefas relacionadas com a execução do orçamento, compete aos “Estados-membros tomarem todas as medidas necessárias, incluindo medidas legislativas, regulamentares e administrativas, para proteger os interesses financeiros da União, nomeadamente na prevenção, deteção e correção de irregularidades e fraudes” (art.º 63.º, n.º 2, al. c)).

Do mesmo modo, o art.º 22.º do Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021³, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, refere que os “Estados-Membros ficam obrigados a adotar as medidas adequadas para prevenir, detetar e corrigir situações de fraude, corrupção e conflitos de interesses, na aceção do artigo 61.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento Financeiro, lesivos dos interesses financeiros da União, e a intentar ações judiciais para recuperar os fundos que tenham sido objeto de apropriação indevida, inclusive no que respeita a qualquer medida de execução das reformas e dos projetos de investimento ao abrigo do plano de recuperação e resiliência”.

2.2. A nível nacional

Inserido no MRR, o Decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 4 de maio⁴, na sua atual redação, que estabelece o modelo de governação dos fundos europeus atribuídos a Portugal através do Plano de Recuperação e Resiliência, prevê que seja implementado um Sistema de Gestão e Controlo Interno (SGCI), suportado em modelos adequados de monitorização e informação, que previna, detete e reporte situações de irregularidades assegurando a prevenção da duplicação de ajudas, de risco de conflito de interesses,

² REGULAMENTO (UE, Euratom) 2018/1046 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, UE n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 e (UE) n.º 283/2014, e a Decisão n.º 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012, disponível em: [EUR-Lex - 32018R1046 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

³ Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, disponível em: [EUR-Lex - 32021R0241 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

⁴ Que na sua versão atual estabelece o modelo de governação dos fundos europeus atribuídos a Portugal através do Plano de Recuperação e Resiliência, disponível em: [Modelo de governação dos fundos europeus atribuídos a Portugal através do Plano de Recuperação e Resiliência | DR \(diariodarepublica.pt\)](#).

de corrupção e de fraude, e que permita a adoção, sempre que necessário, das medidas corretivas oportunas e adequadas.

Pela sua importância, destaca-se o Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, que cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção e estabelece o regime geral de prevenção da corrupção⁵, diploma que será abordado como mais pormenor, no ponto 4, deste documento.

3. Definições

Para efeitos da presente Instrução Técnica, importa clarificar alguns conceitos, que constam na regulamentação comunitária e nacional e em recomendações de organismos europeus e nacionais:

- **Controlo** - medida tomada para proporcionar uma garantia razoável quanto à eficácia, eficiência e economia das operações, à fiabilidade das informações financeiras, à preservação dos ativos e da informação, à prevenção, deteção e correção de fraudes e irregularidades e respetivo seguimento, e à gestão adequada do risco associado à legalidade e à regularidade das operações subjacentes, tendo em conta o caráter plurianual dos programas e a natureza dos pagamentos em causa. Os controlos podem implicar diversas verificações, e a aplicação das políticas e dos procedimentos necessários para a consecução dos objetivos referidos na primeira frase⁶.
- **Risco** - corresponde a um evento, situação ou circunstância futura com a probabilidade de ocorrência e potencial consequência positiva ou negativa na consecução dos objetivos de uma unidade organizacional⁷.
- **Gestão do Risco** - processo através do qual as organizações analisam metodicamente os riscos inerentes às respetivas atividades, com o objetivo de atingirem uma vantagem sustentada em cada atividade individual e no conjunto de todas as atividades⁸.
- **Corrupção** - uma definição ampla de «corrupção» utilizada pela Comissão Europeia é o abuso de posição (pública) para proveito pessoal. Os pagamentos corruptos facilitam muitos outros tipos de fraude, tais como as faturas falsas, as despesas fantasma ou o incumprimento de especificações contratuais. A forma mais comum de corrupção são os pagamentos corruptos ou outras vantagens: um recetor (corrupção passiva) aceita um suborno de um dador (corrupção ativa) em troca de um favor⁹.

⁵ Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro que cria o MENAC, disponível em: [Decreto-Lei n.º 109-E/2021 | DR \(diariodarepublica.pt\)](#).

⁶ Art.º 2.º, n.º 19 do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 e (UE) n.º 283/2014, e a Decisão n.º 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012, disponível em: [L_2018193PT.01000101.xml \(europa.eu\)](#).

⁷ Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P., Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR), 2023, disponível em: [Instrumentos de Gestão - IHRU](#).

⁸ Federation of European Risk Management Associations – Norma de Gestão de Riscos, disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewi3gPCO5euBAXVOSkQKHdfgDBgQFnoECA4QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.ferma.eu%2Fapp%2Fuploads%2F2011%2F11%2Fa-risk-management-standard-portuguese-version.pdf&usq=AOvVaw3OcaiLnXhusggal-A_Xfl&opi=89978449.

⁹ Comissão Europeia - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas, p.9, disponível em: [Infogegio - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas \(europa.eu\)](#).

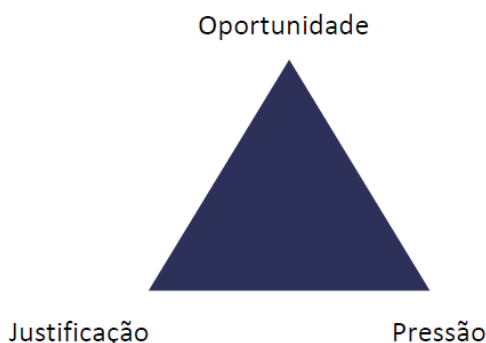
➤ **Fraude** - o conceito de fraude distingue-se da irregularidade pelo carácter intencional do ato praticado. Constitui fraude lesiva dos interesses financeiros da UE qualquer ato ou omissão intencionais relativos:

- À utilização ou apresentação de declarações ou documentos falsos, inexatos ou incompletos, que tenha como resultado 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 produza o mesmo efeito;
- Ao desvio desses fundos para fins diferentes daqueles para que foram inicialmente concedidos¹³.

De acordo com o Despacho n.º 7833/2023, de 31 de julho, da Presidência do Conselho de Ministros e Finanças, com a 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, “a fraude, em cada organização pode decorrer de origem externa, quando originada por terceiros, ou de origem interna, quando motivada pelos colaboradores da organização”¹⁴.

Segundo Donald R. Cressey, existem três fatores considerados perpetradores da fraude e que se resumem no designado “triângulo da fraude”.

Figura 2 - Triângulo da Fraude



Fonte: Donald R. Cressey

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.

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

¹³ Convenção estabelecida com base no artigo K.3 do Tratado da União Europeia, relativa à proteção dos interesses financeiros das Comunidades, disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_estab_base_art_k3_tratado_u_e_protecao_interesses_financeiro_comunidades.pdf.

¹⁴ Presidência do Conselho de Ministros e Finanças, Despacho n.º 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, disponível em: [Despacho n.º 7833/2023 - Portugal 2030](#).

percecionado da eventual deteção e punição do ato ilícito é condicionado pela vontade e determinação.

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 pessoais¹⁵.

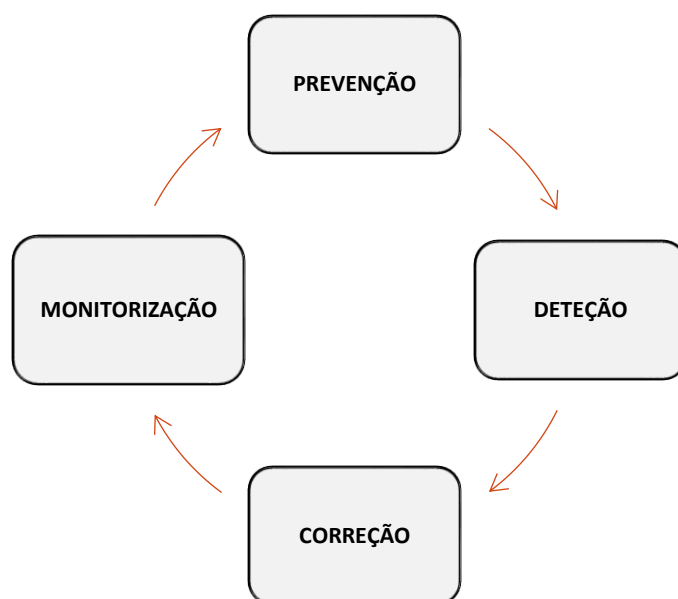
4. Gestão do Risco de Fraude e Corrupção

As diferentes instituições devem adotar as medidas necessárias para assegurarem a proteção eficaz dos interesses financeiros da UE, com medidas que previnam, detetem e corrijam situações de irregularidades e fraudes.

Como refere a Estratégia Nacional Antifraude no âmbito da Prevenção e Combate à Fraude na aplicação dos Fundos do Orçamento da União Europeia, deve-se adotar uma política de “tolerância zero” em matéria de fraude e corrupção, o que se aplica obrigatoriamente a todos os BD, BI e BF dos investimentos PRR.

Para o efeito é necessário a existência de um Sistema de Gestão e Controlo Interno robusto, concedido para prevenir, detetar e corrigir situações de fraude e corrupção.

Figura 3 – Gestão do Risco de Fraude e Corrupção



Fonte: IHRU

¹⁵ Presidência do Conselho de Ministros e Finanças, Despacho n.º 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, página 22, disponível em: [Despacho n.º 7833/2023 - Portugal 2030](#).

4.1. Prevenção do Risco de Fraude e Corrupção

Prevenir é o principal objetivo no combate à fraude e à corrupção. A prevenção constitui a principal linha de defesa de qualquer instituição e organismo, para acautelar o surgimento de situações de fraude e corrupção, funcionando complementarmente como uma forma dissuasora de comportamentos.

A existência de um sistema de gestão e controlo interno robusto e adequado, onde preveja, entre outros, “*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*”¹⁶ é essencial na prevenção do risco de fraude e corrupção.

Figura 4 - Medidas Antifraude e Corrupção



Fonte: Comissão Europeia¹⁷

A 9 de dezembro de 2021, através do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, foi criado o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) e estabeleceu-se o regime geral de prevenção da corrupção¹⁸.

O MENAC tem por missão a promoção da transparência e da integridade na ação pública e a garantia da efetividade de políticas de prevenção da corrupção e de infrações conexas; aprova o Regime Geral da Prevenção da Corrupção (RGPC) e procede à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31

¹⁶ Presidência do Conselho de Ministros e Finanças, Despacho n.º 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, página 24, disponível em: [Despacho n.º 7833/2023 | DR \(diariodarepublica.pt\)](#).

¹⁷ Comissão Europeia, Fundos Europeus Estruturais e de Investimento - Orientações para os Estados-Membros e as Autoridades do Programa - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas, junho de 2014, página 13, disponível em: [Inforegio - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas \(europa.eu\)](#).

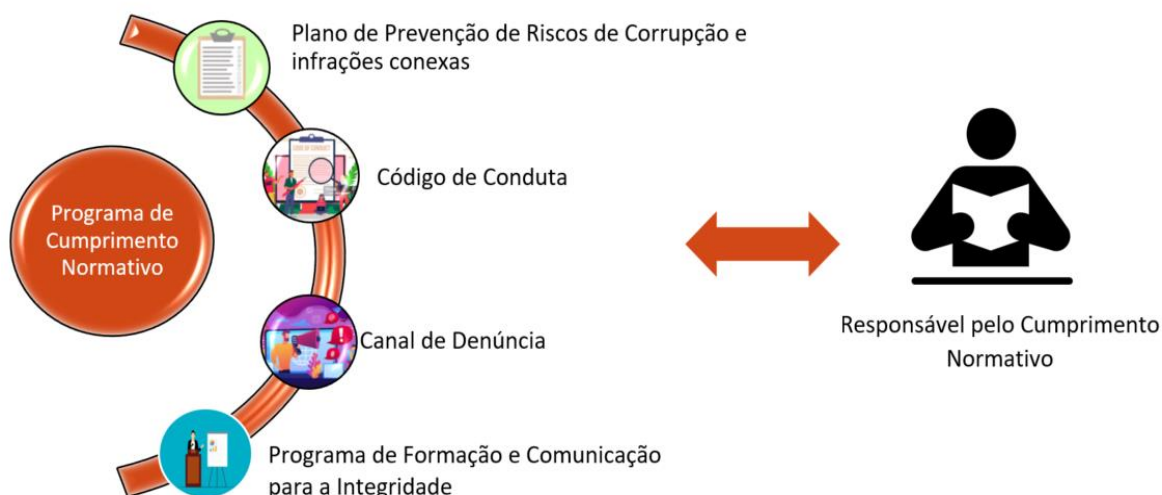
¹⁸ Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro que cria o MENAC, disponível em: [Decreto-Lei n.º 109-E/2021 | DR \(diariodarepublica.pt\)](#).

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 Estado¹⁹.

Como está referido no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, “*regime geral da prevenção da corrupção retira do domínio da soft law a implementação de instrumentos como os programas de cumprimento normativo, os quais deverão incluir:*

- ✓ **Planos de Prevenção ou Gestão de Riscos;**
- ✓ **Códigos de Ética e de Conduta;**
- ✓ **Programas de Formação;**
- ✓ **Canais de Denúncia;**
- ✓ **Designação de um Responsável pelo Cumprimento Normativo.**

Figura 5- Programa de Cumprimento Normativo



Fonte: IHRU

O RGPC aplica-se às pessoas coletivas com sede em Portugal que empreguem 50 ou mais trabalhadores e às sucursais em território nacional de pessoas coletivas com sede no estrangeiro que empreguem 50 ou mais trabalhadores e aos serviços e às pessoas coletivas da administração direta e indireta do Estado, das regiões autónomas, das autarquias locais e do setor público empresarial que empreguem 50 ou mais trabalhadores, e ainda às entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo²⁰.

¹⁹ Art.º 1.º, do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro que cria o MENAC, disponível em: [Decreto-Lei n.º 109-E/2021 | DR \(diariodarepublica.pt\)](https://diariodarepublica.pt/DR).

²⁰ Art.º 1.º, do Anexo referente ao RGPC, do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro.

4.1.1. Promoção de uma Cultura de Ética e de Conduta

a) Política Antifraude

Diversas instituições e organismos utilizam como mecanismo de prevenção da fraude e da corrupção uma política antifraude, normalmente vertida num documento escrito de conhecimento interno e externo.

No caso do IHRU, I.P., por exemplo, foi aprovada pelo Conselho Diretivo, em 21/07/2023, a Declaração de Política Antifraude, cujo objetivo é *“fomentar uma cultura de dissuasão das atividades fraudulentas, e de prevenção e deteção de fraude, bem como o desenvolvimento de procedimentos que sejam úteis na investigação da fraude e de infrações conexas e situações específicas de não conformidade, garantindo desse modo que tais casos sejam efetivamente tratados de forma apropriada no devido momento”*²¹.

A Declaração de Política Antifraude formaliza e exprime, a nível interno e externo, a posição do IHRU, I.P. no que concerne à fraude e à corrupção, comprometendo-se, assim, a manter elevados padrões jurídicos, éticos e morais, e a respeitar os princípios da integridade, objetividade e honestidade.

Na Orientação para os Estados-Membros, sobre a Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas, a COM refere que a Política Antifraude adotada pelos organismos deve ser *“simples e bem definida, devem ser abrangidos os seguintes tópicos:*

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

*Esta política deve estar visível no seio de uma organização (distribuída a todos os novos membros do pessoal e incluída na Intranet) e deve ser claro para o pessoal que esta política é ativamente implementada através de atualizações regulares das questões de fraude e da comunicação dos resultados das investigações em matéria de fraude”*²².

b) Código de Ética e Conduta

A elaboração e aprovação do Código de Ética e/ou Conduta pelos diferentes organismos é uma outra forma de mitigação do risco de fraude e corrupção.

De realçar que com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, existe uma obrigatoriedade das entidades abrangidas, adotarem um código de conduta que estabeleça o conjunto de princípios, valores e regras de atuação de todos os dirigentes e trabalhadores em matéria

²¹ Declaração Política Antifraude do Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana, disponível em: [SCInterno DeclPolantifraude - Portal da Habitação \(portaldahabitacao.pt\)](https://portal.dahabitacao.pt/SCInterno/DeclPolantifraude).

²² Comissão Europeia, Fundos Europeus Estruturais e de Investimento - Orientações para os Estados-Membros e as Autoridades do Programa - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas, junho de 2014, página 12, disponível em: [Inforegio - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas \(europa.eu\)](https://europa.eu/inforegio/pt/avaliacao-do-risco-de-fraude-e-medidas-antifraude-eficazes-e-proporcionadas).

de ética profissional, tendo em consideração as normas penais referentes à corrupção e às infrações conexas e os riscos de exposição da entidade a estes crimes, conforme o preceituado no art.º 7.º do referido diploma.

No código de conduta devem estar identificadas as sanções disciplinares que, nos termos da lei, podem ser aplicadas em caso de incumprimento das regras nele contidas e as sanções criminais associadas a atos de corrupção e infrações conexas.

Por cada infração é elaborado um relatório do qual consta a identificação das regras violadas, da sanção aplicada, bem como das medidas adotadas ou a adotar.

O código de conduta é revisto a cada três anos ou sempre que se opere alteração nas atribuições ou na estrutura orgânica ou societária da entidade que justifique a revisão e seguindo as regras de publicidade e comunicação para o Plano de Prevenção de Risco de Corrupção e Infrações Conexas (PPR).

A COM, na Orientação aos Estados-Membros sobre a Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas refere que o Código de Conduta é *“um código de ética inequívoco, ao qual todo o pessoal deve, sistematicamente, declarar lealdade, que abrange questões como:*

- *conflitos de interesses — explicação, requisitos e procedimentos de declaração;*
- *política em relação à aceitação de presentes e hospitalidade — explicação e responsabilidades do pessoal para o seu cumprimento;*
- *informações confidenciais — explicação e responsabilidades do pessoal;*
- *requisitos para comunicar casos de suspeita de fraude”²³.*

Uma das formas de mitigação do risco de fraude e corrupção adotadas pelo IHRU, I.P. é a divulgação, a todos os seus colaboradores do “Código de Ética e Conduta”, sendo solicitado a declaração de aceitação e de compromisso, onde se declara que se tomou conhecimento e aceita as normas, os princípios de atuação, as obrigações e deveres previstos no Código de Ética e de Conduta do IHRU, I.P., aplicável a todos os seus colaboradores²⁴.

A questão do conflito de interesses e a sua mitigação é essencial na temática da fraude e da corrupção, existindo uma Instrução Técnica elaborada pelo IHRU, I.P., Instrução Técnica PRR n.º 1/2023 - Mitigação do Risco de Conflito de Interesses²⁵, onde se aborda esta questão de uma forma mais aprofundada, contudo e atendendo à sua importância, encontra-se no [Anexo II](#) o Modelo da Declaração de Inexistência de Conflito de Interesses e no [Anexo III](#) o Modelo de Declaração de Conflito de Interesses.

²³ Comissão Europeia, Fundos Europeus Estruturais e de Investimento - Orientações para os Estados-Membros e as Autoridades do Programa - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas, junho de 2014, página 14, disponível em: [Inforegio - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas \(europa.eu\)](#)

²⁴ Código de Ética e Conduta do IHRU, I.P., disponível em: [Código de Ética e Conduta - IHRU](#).

²⁵ Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P. - Instrução Técnica PRR n.º 1/2023 - Mitigação do Risco de Conflito de Interesses, disponível em: [PRR Instruções Técnicas - Portal da Habitação \(portaldahabitacao.pt\)](#).

O Guia n.º 1/2023 do MENAC elabora uma síntese da estrutura que o Código de Conduta pode apresentar, que pela sua relevância se transcreve, no [Anexo IV](#), não dispensando a leitura completa do documento²⁶.

c) Formação e sensibilização

A formação e sensibilização de colaboradores, dirigentes e demais intervenientes, são basilares na constituição de uma cultura antifraude e corrupção, no respeito pelos princípios básicos da integridade, da objetividade, da responsabilidade e da honestidade, *“a Administração Pública deve cultivar a integridade como virtude, trabalhá-la como competência e assumi-la como exigência funcional”*²⁷.

O próprio RGPC prevê no seu art.º 9.º que *“as entidades abrangidas assegurem a realização de programas de formação interna a todos os seus dirigentes e trabalhadores, com vista a que estes conheçam e compreendam as políticas e procedimentos de prevenção da corrupção e infrações conexas implementados”*.

A formação e sensibilização no âmbito da prevenção do risco de fraude e corrupção, assume uma especial relevância. O Guia n.º 1/2023 clarifica quais os conteúdos programáticos e propósito a que se refere o art.º 9.º do RGPC, cujo seu conteúdo se encontra no [Anexo V](#), dada a sua relevância prática para os organismos.

4.1.2. Criação de um Sistema de Gestão e Controlo Interno

A criação de um sistema de controlo interno robusto e eficaz é o primeiro passo na prevenção, deteção, correção e monitorização de situações de fraude e corrupção no seio das organizações e instituições.

Conforme referido na Estratégia Nacional Antifraude no âmbito da Prevenção e Combate à Fraude na aplicação dos Fundos do Orçamento da União Europeia para o período de 2023-2027, *“a solução para a prevenção da fraude deverá decorrer, por um lado da adoção de uma política de “tolerância zero” em matéria de fraude, por outro do estabelecimento de um sistema de controlo interno que vise mitigar os fatores que compõem o “triângulo da fraude”.*”²⁸.

Do mesmo modo, a Orientação Técnica n.º 14/2023, da EMRP, refere *“todos os BD e BI devem comprometer-se e colocar em prática uma política de tolerância zero à fraude, a começar pela adoção, por parte das direções e respetivas chefias (tone at the top), da orientação apropriada”*²⁹.

A ideia de que a Autoridade de Gestão (AG) deve garantir a atribuição clara de responsabilidades *“para*

²⁶ Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) - Os Instrumentos do Regime Geral de Prevenção da Corrupção – Guia n.º 1/2023 setembro, disponível em: [Publicações - MENAC Mecanismo Nacional Anticorrupção \(mec-anticorruptao.pt\)](#).

²⁷ Estratégia Nacional de Combate à Corrupção 2020-2024, página 28, disponível em: [Estratégia Nacional de Combate à Corrupção 2020-2024 - XXII Governo - República Portuguesa \(portugal.gov.pt\)](#)

²⁸ “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”, página 22, disponível em: [Despacho n.º 7833/2023 | DR \(diariodarepublica.pt\)](#).

²⁹ Estrutura de Missão Recuperar Portugal (EMRP), ORIENTAÇÃO TÉCNICA N.º 14/2023 – Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas, página 7, disponível em: [Orientações Técnicas - Recuperar Portugal](#).

a criação de sistemas de gestão e de controlo conformes com os requisitos da UE e para a verificação de que estes sistemas funcionam, na prevenção, deteção e correção de fraude” deve ser tida como uma boa prática em todos os organismos. “O objetivo é garantir que todos os intervenientes compreendem plenamente as suas responsabilidades e obrigações e comunicar a todos os potenciais beneficiários do programa, tanto a nível interno como externo, que a organização possui uma abordagem coordenada de combate à fraude”³⁰.

A título exemplificativo, faz-se referência ao Manual do Sistema de Gestão e Controlo das Medidas do PRR³¹, do IHRU, I.P., onde se encontra abordada esta questão, nomeadamente a segregação de funções, principais responsabilidades de cada colaborador e dirigente, assim como os mecanismos de reporte e tratamento de irregularidades, incluindo situações potenciais de fraude e corrupção, duplo financiamento e conflito de interesses.

Cada colaborador e dirigente deve compreender o seu nível de responsabilidade em matéria de prevenção e deteção, agindo em conformidade.

a) Avaliação do risco de fraude

A construção de sistemas de controlo interno robustos e eficazes é um dos primeiros passos para a prevenção, deteção, correção e monitorização de situações de fraude e corrupção, contudo não conseguem eliminar completamente a sua probabilidade de ocorrência.

Assim, o segundo passo deveria envolver a análise dos principais riscos de fraude e corrupção de forma orientada e sistemática, afim de se garantir os melhores procedimentos de deteção e de medidas adequadas de mitigação dos riscos identificados, sendo primordial a operacionalização do instrumento de autoavaliação de risco de fraude.

Apesar da COM recomendar que as AG utilizem o instrumento de avaliação do risco, a EMRP refere que aquele instrumento tem uma “utilidade e valor acrescentado no reforço e eficácia do sistema de controlo interno dos BD e dos BI no âmbito da execução do PRR, ser utilizado para avaliar o impacto e a probabilidade de ocorrência de riscos comuns de fraude, obrigando os BD e os BI a internalizar procedimentos de prevenção de fraude e, em especial, obrigando-os a elaborar e a formalmente aprovar, uma avaliação de risco de fraude.”³².

De acordo com a EMRP, “a autoavaliação do risco de fraude consubstancia-se na avaliação do ambiente operacional global do beneficiário e do seu grau de exposição a uma potencial situação de corrupção e fraude”, utilizando como referência o documento da Comissão Europeia, referente à “Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes” e proporcionadas.

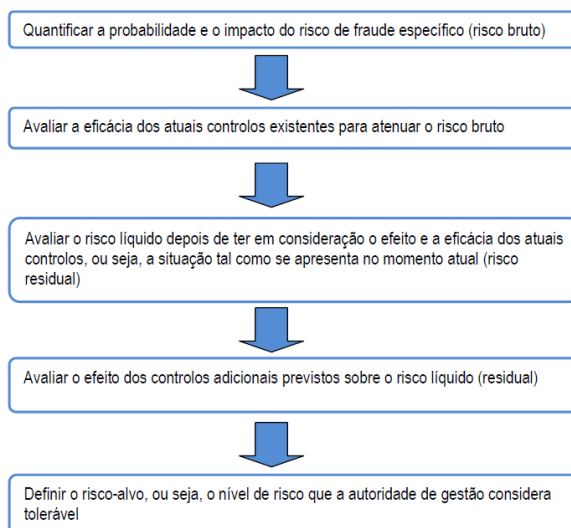
De acordo com a COM a autoavaliação do risco de fraude tem cinco etapas principais:

³⁰ Comissão Europeia, Fundos Europeus Estruturais e de Investimento - Orientações para os Estados-Membros e as Autoridades do Programa - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas, junho de 2014, página 14, disponível em: [Infregio - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas \(europa.eu\)](https://europa.eu/infregio/pt/avaliacao-do-risco-de-fraude-e-medidas-antifraude-eficazes-e-proporcionadas).

³¹ Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P. - Manual do sistema de gestão e controlo das medidas do PRR, disponível em: [SCInterno ManSistGestContMedi - Portal da Habitação \(portaldahabitacao.pt\)](https://portal.dahabitacao.pt/).

³² Estrutura de Missão Recuperar Portugal (EMRP), ORIENTAÇÃO TÉCNICA N.º 14/2023 – Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas, página 7, disponível em: [Orientações Técnicas - Recuperar Portugal](https://www.emrp.pt/pt/orientacoes-tecnicas-recuperar-portugal).

Figura 6- Metodologia utilizada pela Comissão Europeia para a autoavaliação do risco de fraude



Fonte: Comissão Europeia- Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas³³

Pela sua importância recomenda-se a leitura do documento da COM respeitante à Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas, no âmbito dos trabalhos de autoavaliação do risco de fraude³⁴, a desenvolver pelos BF.

No que concerne à avaliação do risco, destaca-se o Despacho n.º 7833/2023, de 31 de julho de 2023, sobre a 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 2023-2027³⁵, onde sistematiza a informação referente às áreas de risco, respetivas causas e consequentemente as prioridades e/ou objetivos estratégicos a considerar.

De referir que, aquela sistematização foi elaborada com base nas Orientações da COM sobre a avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionais, nas conclusões de diversas auditorias realizadas no domínio das medidas antifraude e de situações irregulares comunicadas ao Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), em particular dos casos com suspeita de fraude. Pela sua importância a sistematização anteriormente referida encontra-se vertida no [Anexo VI](#), contudo aconselha-se a leitura e consulta do próprio despacho.

No âmbito das prioridades e/ou objetivos estratégicos a considerar na avaliação do risco, foi estabelecido, naquele mesmo documento, *“a ação que as entidades responsáveis pela gestão e controlo dos fundos provenientes do orçamento geral da União Europeia deverão adotar como medidas e indicadores de avaliação”*, encontrando-se essa informação no [Anexo VII](#).

³³ Comissão Europeia, Fundos Europeus Estruturais e de Investimento - Orientações para os Estados-Membros e as Autoridades do Programa - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas, junho de 2014, página 10, disponível em: [Inforegio - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas \(europa.eu\)](#).

³⁴ Comissão Europeia, Fundos Europeus Estruturais e de Investimento - Orientações para os Estados-Membros e as Autoridades do Programa - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas, junho de 2014, disponível em: [Inforegio - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas \(europa.eu\)](#).

³⁵ “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”, disponível em: [Despacho n.º 7833/2023 | DR \(diariodarepublica.pt\)](#).

b) Manual de Gestão do Risco

Intimamente relacionado com a avaliação do risco, existe como boa prática a elaboração e utilização do Manual de Gestão do Risco. A própria EMRP, refere que “os BD e os BI devem considerar como instrumento de referência base para a sua avaliação de risco de fraude a existência de um adequado Manual de Gestão do Risco”.

O Manual de Gestão do Risco é um instrumento essencial, que faz parte do Sistema de Controlo Interno, contribuindo para a prevenção, deteção e reporte de situações de irregularidade e de fraude, sendo essencial a sua divulgação entre os colaboradores e dirigentes de uma organização/instituição.

A título exemplificativo, faz-se referência no presente documento ao Manual de Gestão do Risco, da EMRP³⁶, nomeadamente ao seu âmbito de objetivos.

Âmbito do Manual de Gestão do Risco:

- *Definição de irregularidade, fraude e corrupção;*
- *Orientações sobre os requisitos mínimos para medidas antifraude eficazes e proporcionais: política antifraude; prevenção; deteção, correção e reporte;*
- *Autoavaliação do risco de fraude; inclui o instrumento de avaliação do risco, composição e competências da equipa de autoavaliação, frequência da autoavaliação, atribuição de responsabilidades e a ferramenta de avaliação do risco de fraude.*

Objetivos:

1. *Apresentação da metodologia de avaliação do risco de fraude;*
2. *Identificação dos riscos de fraude relativamente a cada área de risco;*
3. *Com base na identificação dos riscos, indicação das medidas a implementar para prevenir a sua ocorrência;*
4. *Elaboração de um relatório anual de avaliação do risco de fraude;*
5. *Reporte das situações de fraude às instâncias adequadas.*

c) Constituição da Equipa de autoavaliação de Risco

Intimamente relacionado com a autoavaliação do risco de fraude, temos a constituição da equipa que irá ser responsável por essa avaliação.

O objetivo da equipa de autoavaliação do risco de fraude é proceder à identificação, análise e classificação dos riscos e das situações que possam expor uma determinada organização/instituição a atos de fraude, corrupção e infrações conexas, de forma a serem tomadas medidas preventivas e corretivas que permitam reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos e das situações identificadas.

³⁶ Estrutura de Missão «Recuperar Portugal», Manual de Gestão do Risco, disponível em: [Sistema de Controlo Interno - Recuperar Portugal](#).

A equipa deve ser constituída por diferentes representantes dos diversos departamentos/unidades orgânicas, de diferentes níveis e com diferentes responsabilidades, de forma a abranger toda o ciclo de operações de uma organização/instituição.

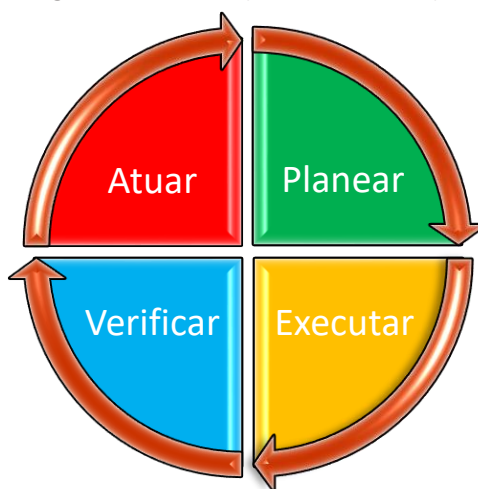
A COM recomenda que os “*intervenientes mais importantes participem na avaliação para que esta seja o mais honesta e exata possível e possa ser realizada de forma eficiente e sem dificuldades*”, não devendo ser “*subcontratada pois exige um bom conhecimento do sistema operativo de gestão e de controlo e dos beneficiários do programa*”³⁷.

d) Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Como medida de prevenção de corrupção, estipula o art.º 6.º do RGCP a obrigatoriedade de as entidades abrangidas adotarem e implementarem um Plano de Prevenção de Risco de Corrupção e Infrações Conexas (PPR). O PPR é um instrumento que deve “*servir as entidades ou organizações relativamente à identificação dos riscos daquela natureza que podem naturalmente associar-se ao desenvolvimento das suas atividades e que, por essa razão, requerem a adoção de cuidados preventivos.*”³⁸.

Na elaboração do PPR tem sido utilizado como referência o “*ciclo de Deming*”, também conhecido como ciclo PDCA (*Plan-Do-Check-Act*) que se produz essencialmente em quatro momentos, conforme demonstra a figura 7.

Figura 7 - Ciclo PDCA (Plan-Do-Check-Act)



Fonte: IHRU

- “**Planear** – destina-se a identificar, em todos os níveis hierárquicos, os riscos associados à natureza da atividade do organismo e aos serviços que presta, assim como as medidas adequadas à prevenção desses riscos.

³⁷ Comissão Europeia, Fundos Europeus Estruturais e de Investimento - Orientações para os Estados-Membros e as Autoridades do Programa - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas, junho de 2014, página 11, disponível em: [Inforegio - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/info/inforegio/avaliacao-do-risco-de-fraude-e-medidas-antifraude-eficazes-e-proporcionadas_europa_eu).

³⁸ Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) - Guia N.º1/2023, Setembro 2023 – Os Instrumentos do Regime Geral de Prevenção da Corrupção, página 12, disponível em: [Publicações - MENAC Mecanismo Nacional Anticorrupção \(mec-anticorruptao.pt\)](https://www.menac.pt/publicacoes).

- **Executar** – consiste em pôr em prática as medidas preventivas identificadas no momento do planeamento, assegurando aos trabalhadores a formação necessária para a compreensão dessas medidas.
- **Verificar** – diz respeito à confirmação da aplicação das medidas preventivas por parte dos trabalhadores dos serviços e organismos públicos, devendo prever-se a existência de canais para a denúncia de práticas em desrespeito ao plano, ou que possam configurar atos de corrupção.
- **Atuar** – visa a análise da eficácia (ou falta dela) do plano de prevenção ou gestão de riscos, bem como das eventuais violações comunicadas, e a elaboração de um relatório que permita melhorar, se necessário, o plano e as medidas implementadas³⁹.

Conforme o descrito no art.º 6.º, n.º 1 do RGPC, o PPR deve conter:

- A identificação, análise e classificação dos riscos e das situações que possam expor a entidade a atos de corrupção e infrações conexas, incluindo aqueles associados ao exercício de funções pelos titulares dos órgãos de administração e direção, considerando a realidade do setor e as áreas geográficas em que a entidade atua;
- Medidas preventivas e corretivas que permitam reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos e situações identificados.

Ainda, de acordo com art.º 6.º do RGPC, o PPR deve abranger toda a sua organização e atividade, incluindo áreas de administração, de direção, operacionais ou de suporte, e constar segundo o seu n.º 2:

- As áreas de atividade da entidade com risco de prática de atos de corrupção e infrações conexas;
- A probabilidade de ocorrência e o impacto previsível de cada situação, de forma a permitir a graduação dos riscos;
- Medidas preventivas e corretivas que permitam reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos e situações identificados;
- Nas situações de risco elevado ou máximo, as medidas de prevenção mais exaustivas, sendo prioritária a respetiva execução;
- A designação do responsável geral pela execução, controlo e revisão do PPR, que pode ser o responsável pelo cumprimento normativo.

Estas são apenas algumas informações acerca do PPR e da sua importância no âmbito da gestão do Risco de Fraude e Corrupção para as diversas organizações e instituições, contudo aconselha-se a

³⁹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, de 6 de abril de 2021, Aprova a Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024, disponível em [Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021 | DR \(diariodarepublica.pt\)](https://diariodarepublica.pt/DR/Resolucao-do-Conselho-de-Ministros-n-37-2021).

leitura do Guia n.º 1/2023, de setembro, elaborado pelo MENAC⁴⁰, onde se encontram outras informações relevantes nesta matéria.

Como forma de auxílio aos BF, dos investimentos PRR, encontra-se no [Anexo VIII](#) a síntese com a estrutura do PPR criada pelo MENAC.

e) Responsável pelo Cumprimento normativo

Conforme referido ao longo do presente documento, os programas de cumprimento normativo, obrigatórios nos termos do RGPC, devem incluir um conjunto de instrumentos, como o PPR, um código de conduta, um programa de formação e um canal de denúncias, a fim de prevenirem, detetarem e sancionarem atos de corrupção e infrações conexas (art.º 5.º, do RGPC).

Para garantir e controlar a aplicação do programa de cumprimento normativo, as entidades abrangidas pelo RGPC devem designar, um elemento da direção superior ou equiparado, como responsável pelo cumprimento normativo (art.º 5.º, n.º 2, do RGPC), sendo que esse responsável exerce as suas funções de modo independente, permanente e com autonomia decisória, devendo ser assegurado, pela respetiva entidade, que dispõe da informação interna e dos meios humanos e técnicos necessários ao bom desempenho da sua função (art.º 5.º, n.º 3, do RGPC).

De acordo com o Guia n.º 1/2023, o exercício da função do Responsável pelo Cumprimento Normativo deve incluir alguns cuidados, dos quais se destaca:

- *“Coordenação dos trabalhos de levantamento e sistematização dos valores éticos ou principais de ação da entidade ou organização, bem como das indicações de conduta mais adequadas tendo em vista o seu cumprimento, promovendo e assegurando a participação e o envolvimento de todos, nomeadamente dos dirigentes de topo e da estrutura intermédia, relativamente aos processos de elaboração e atualização do Código de Conduta;*
- *Coordenação dos trabalhos de levantamento dos riscos de corrupção e infrações conexas e correspondentes análises de risco e identificação de medidas preventivas, garantindo uma vez mais o envolvimento e a colaboração da estrutura hierárquica da entidade ou organização, relativamente aos processos de elaboração e atualização do PPR, bem como da avaliação da sua execução;*
- *Garantia do cumprimento dos prazos de comunicação, divulgação e publicitação do Código de Conduta, PPR e dos correspondentes relatórios de avaliação da execução;*
- *Acompanhamento e verificação de conformidade do cumprimento dos quesitos próprios de funcionamento do Canal de Denúncia Interna, incluindo sobre as garantias da proteção dos denunciantes, deveres de confidencialidade e reserva, cumprimento dos prazos e prevenção de conflitos de interesses;*
- *Levantamento e sistematização de informação relativa a necessidades formativas nas áreas da ética, integridade e prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas e envolvimento no processo de produção de programas formativos e acompanhamento do seu cumprimento;*

⁴⁰ Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) - Guia Nº1/2023, Setembro 2023 – Os Instrumentos do Regime Geral de Prevenção da Corrupção, disponível em: [Publicações - MENAC Mecanismo Nacional Anticorrupção \(mec-anticorrupcao.pt\)](#).

- *Verificação de necessidades de atualização dos diversos instrumentos do Programa de Cumprimento Normativo.”.*

f) Canais de Denúncia

A implementação de canais de denúncia, são uma forma de prevenir e detetar situações de fraude e corrupção nos organismos e instituições.

A existência de canais de denúncia, enquadra-se nos programas de cumprimento normativo definido no RGPC, sendo que se acordo com o seu art.º 8.º, n.º 1, as entidades abrangidas dispõem de canais de denúncia interna e dão seguimento a denúncias de atos de corrupção e infrações conexas nos termos do disposto na legislação que transpõe a Diretiva (UE) 2019/1937, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União⁴¹.

Ressalva-se o facto da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro, que estabelece o regime geral de proteção de denunciante de infrações, transpondo a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União, prever a possibilidade de o denunciante recorrer a canais de denúncia externa quando não existe um canal de denúncia interna (art.º 7.º, n.º 2, al. a))⁴².

Importa realçar a importância de alertar e sensibilizar os cidadãos para os canais de denúncia existentes, assim como os próprios colaboradores e dirigentes dos organismos e instituições.

No [Anexo IX](#) encontra-se a informação sobre os cuidados e características que um Canal de Denúncia Interna deve compreender, de acordo com o MENAC.

4.2. Detecção de casos de suspeita de Fraude e Corrupção

Como refere a COM, as *“técnicas preventivas não conseguem proporcionar uma proteção absoluta contra a fraude”*, existindo a necessidade de se assegurarem sistemas que *“detetem comportamentos fraudulentos em tempo útil”*⁴³.

A existência de um canal de denúncias, funciona simultaneamente como um fator de prevenção, na medida da dissuasão de comportamentos e como uma forma de deteção de casos de fraude e corrupção.

Existem outras formas e mecanismos de deteção que podem ajudar as entidades. De acordo com a Estratégia Nacional Antifraude no âmbito da Prevenção e Combate à Fraude na aplicação dos Fundos do Orçamento da União Europeia para o período de 2023-2027, é fundamental *“envidar todos os esforços para detetar irregularidades, incluindo os casos de suspeitas de fraude”*, através do

⁴¹ Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União, disponível em: [EUR-Lex - 32019L1937 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

⁴² Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro –Regime Geral de Proteção de Denunciante de infrações, disponível em: [Lei n.º 93/2021, de 20 de Dezembro \(pgdlisboa.pt\)](#)

⁴³ Comissão Europeia, Fundos Europeus Estruturais e de Investimento - Orientações para os Estados-Membros e as Autoridades do Programa - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas, junho de 2014, página 16, disponível em: [Inforegio - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas \(europa.eu\)](#).

“robustimento 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”⁴⁴.

Na deteção de casos de suspeita de Fraude e Corrupção é essencial que as entidades e respetivos colaboradores e dirigentes estejam atentos aos diversos sinais de alerta, ao longo do ciclo de operações.

No que concerne à gestão e execução de fundos, a Comissão Europeia, forneceu um conjunto de informações aos Estados-Membros, sobre os principais indicadores (sinais de alerta) específicos para *“as atividades que normalmente são desenvolvidas ao abrigo de programas dos fundos estruturais:*

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

Estas publicações devem ser lidas em pormenor e o conteúdo amplamente divulgado entre todos os trabalhadores que se encontrem em posição de detetar este tipo de comportamentos. Em particular, estes indicadores devem ser bem conhecidos de todos os que trabalham em funções que envolvam a análise das atividades do beneficiário, tais como os que efetuam verificações de gestão documental e no local ou outras visitas de acompanhamento”⁴⁵.

O IHRU, I.P., enquanto BI do investimento RE-C02-i01 (Programa de Apoio ao Acesso à Habitação), RE-C02-i02 (Bolsa nacional de alojamento urgente e temporário) e RE-C02-i05 (Parque público de habitação a custos acessíveis (empréstimo) e BD do investimento RE-C02-i05 (Parque público de habitação a custos acessíveis (empréstimo)), tem seguido um conjunto de boas práticas, nomeadamente na questão dos sinais de alerta.

Em termos da cooperação com os próprios BF tem emanado um conjunto de documentos, disponibilizados no Portal da Habitação, de forma a alertar para as questões de Fraude e Corrupção, onde se encontram sinalizados um conjunto de situações para os quais se deve ter uma atenção especial, como é o exemplo:

- Instruções Técnicas⁴⁶;
- Manual do sistema de gestão e controlo das medidas do PRR⁴⁷;

⁴⁴ Presidência do Conselho de Ministros e Finanças, Despacho n.º 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, página 25 disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/despacho/7833-2023-216323657>.

⁴⁵ Estrutura de Missão Recuperar Portugal (EMRP), Orientação Técnica n.º 14/2023 – Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas, disponível em: [Orientações Técnicas - Recuperar Portugal](#).

⁴⁶ Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P., Instruções Técnicas, disponíveis em: [PRR Instruções Técnicas - Portal da Habitação \(portaldahabitacao.pt\)](#).

⁴⁷ Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P., Manual do sistema de gestão e controlo das medidas do PRR, disponível em: [SCInterno_ManSistGestContMedi - Portal da Habitação \(portaldahabitacao.pt\)](#).

- Manual do sistema de gestão de controlo das medidas do PRR - Procedimentos orientados para os beneficiários dos apoios⁴⁸;
- Documentação Relevante⁴⁹.

Apresenta-se de seguida, de forma exemplificativa, mecanismos adotados pelo IHRU, I.P., que podem detetar casos de suspeita de Fraude e Corrupção, no âmbito dos Investimentos PRR:

- Verificações preliminares dos procedimentos de contratação pública realizadas pelo IHRU, I.P.;
- Verificações administrativas realizadas pelo IHRU, I.P.;
- Verificações no Local dos Investimentos realizadas pelo IHRU, I.P.;
- Canal de Denúncias;
- Verificações administrativas ou no local das operações realizadas pela EMRP ou ainda na sequência de situações reportadas pelo IHRU, I.P.;
- De auditorias realizadas ao programa, nomeadamente pela Comissão de Auditoria e Controlo (CAC), pela COM, pelo Tribunal de Contas Europeu (TCE), pelo OLAF ou outras entidades de controlo (e.g. TdC, IGF, inspeções setoriais), bem como de ações de controlo pela CAC.

Os procedimentos para deteção de irregularidades e casos de suspeita de fraude e corrupção envolvem as seguintes etapas/fases:

- Monitorização da segregação de funções;
- Tratamento e decisão de denúncias ou reporte de suspeitas de fraude que incidam sobre investimentos, beneficiários e sobre o próprio IHRU I.P.;
- Ponderação da Avaliação de Risco;
- Ponderação das conclusões das análises de dados de sistemas de informação e das análises de informações de fontes diversas;
- Ações de sensibilização sobre fraude;
- Monitorização do Código de Ética e de Conduta;
- Procedimentos de comunicação e gestão de denúncias e ponderação das denúncias na seleção dos controlos.

4.3. Correção de Fraudes e Mecanismos de reporte

As entidades, a par dos procedimentos de prevenção e deteção, devem definir os procedimentos a implementar para se proceder à correção e reporte de situações de Fraude e Corrupção.

No que concerne ao PRR, a proteção dos interesses financeiros da UE é primordial na gestão, execução e monitorização dos vários Investimentos, por isso, a estratégia implementada contém, a título exemplificativo, os seguintes procedimentos:

- Registo no sistema de informação da EMRP de irregularidades e fraudes;
- Comunicação, de suspeitas de fraude às entidades legalmente competentes,

⁴⁸ Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P., Manual do sistema de gestão de controlo das medidas do PRR - Procedimentos orientados para os beneficiários dos apoios, disponível em: [SCInterno_ManOrientBenefApoios - Portal da Habitação \(portal.dahabitacao.pt\)](https://portal.dahabitacao.pt).

⁴⁹ Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P., Documentação relevante, disponível em: [SCInterno_DocRelev - Portal da Habitação \(portal.dahabitacao.pt\)](https://portal.dahabitacao.pt).

- Correção e recuperação de montantes irregulares⁵⁰;
- Aplicação de sanções aos trabalhadores nos termos previstos no Código de Ética e de Conduta.

4.4. Monitorização

Apesar dos principais pilares na Gestão do Risco de Fraude e Corrupção serem a prevenção, deteção e correção, entende-se que a monitorização também é importante nesta temática, nomeadamente na evolução e adaptação, dos SGCI e face da própria evolução dos riscos identificados ao longo dos ciclos de operações.

Como boa prática o IHRU, I.P. utiliza a ferramenta ARACHNE de forma a identificar sinais de alerta e implementar as medidas de combate à fraude e à correção correspondentes⁵¹.

Utilização da ferramenta ARACHNE é um instrumento de pontuação do risco que a Comissão Europeia, por intermédio da Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão e da Direção-Geral da Política Regional e Urbana (a seguir, os serviços da Comissão), desenvolveu em estreita colaboração com alguns Estados-Membros.

O IHRU, I.P., enquanto BI, utiliza esta ferramenta como forma de prevenção, deteção e monitorização dos riscos associados aos Investimentos do PRR.

⁵⁰ Estrutura de Missão «Recuperar Portugal», Orientação Técnica n.º 13/2023 - Irregularidades e recuperação dos financiamentos no âmbito da execução dos investimentos do PRR, disponível em: [Orientações Técnicas - Recuperar Portugal](#).

⁵¹ Estrutura de Missão «Recuperar Portugal», Orientação Técnica n.º 8/2023 - Ferramenta ARACHNE - mitigação de riscos de ocorrência de situações de conflitos de interesses, fraude, corrupção e duplo financiamento, disponível em: [Orientações Técnicas - Recuperar Portugal](#).

Anexos

Anexo I - Legislação e Instrumentos Aplicáveis à temática da Fraude e da Corrupção

UNIÃO EUROPEIA		
	Descrição	Localização
Legislação	Tratado da União Europeia	Tratado de Maastricht (europa.eu)
	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia	EUR-Lex - 4301854 - EN - EUR-Lex (europa.eu)
	Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1995, relativo à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias	EUR-Lex - 31995R2988 - EN - EUR-Lex (europa.eu).
	REGULAMENTO (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, que altera os Regulamentos (UE) n. o 1296/2013, (UE) n. o 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, UE n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n. o 1316/2013, (UE) n. o 223/2014 e (UE) n. o 283/2014, e a Decisão n. o 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012	EUR-Lex - 32018R1046 - EN - EUR-Lex (europa.eu).
	Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência	EUR-Lex - 32021R0241 - EN - EUR-Lex (europa.eu).
	Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União	EUR-Lex - 32019L1937 - EN - EUR-Lex (europa.eu)
Documentos Úteis	<i>Federation of European Risk Management Associations – Norma de Gestão de Riscos</i>	https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi3qPCO5euBAXVOsKQKHdfgDBgQFnoECA4QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.ferma.eu%2Fapp%2Fuploads%2F2011%2F11%2Fa-risk-management-standard-portuguese-version.pdf&usg=AOvVaw3OcaiLnNXhusgqal-A_Xfl&opi=89978449

Comissão Europeia - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas	Inforegio - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas (europa.eu)
Comissão Europeia, Fundos Europeus Estruturais e de Investimento - Orientações para os Estados-Membros e as Autoridades do Programa - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas, junho de 2014	Inforegio - Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas (europa.eu).
Comissão Europeia - Nota de Informação sobre Indícios de Fraude para o FEDER, o FSE e o FC	Inforegio - Nota de Informação sobre Indícios de Fraude para o FEDER, o FSE e o FC (europa.eu)
Comissão Europeia, Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) - Orientações respeitantes às estratégias nacionais antifraude	https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjwilby2a-CAXUnV6QEhfqKBPgQFnoECA0QAQ&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsfsc%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2FPT-TRA-General%2520Guidelines%2520on%2520National%2520Anti-Fraud%2520Strategies.pdf&usg=AOvVaw1Sqq3600k3E_DOB-ZcMAgV&opi=89978449
Comissão Europeia, Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF)- Identificação de conflitos de interesses em processos de adjudicação de contratos públicos no âmbito de ações estruturais – Guia Prático para gestores	https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjFp4ak2q-CAXX-RaQEHbaMBXQQFnoECA4QAQ&url=https%3A%2F%2Fpoise.portugal2020.pt%2Fdocuments%2F10180%2F19827%2FGuia%2BPr%25C3%25A1tico%2Bpara%2BGestores%2B-%2BIdentifica%25C3%25A7%25C3%25A3o%2Bde%2BConflitos%2Bde%2BInteresses.pdf%2Fbebdf96e-c48a-4e91-aca2-18e6b8be6847&usg=AOvVaw2h5Ev1jZn-ihIHMK6rspNZ&opi=89978449
Comunicação da Comissão 2021/C 121/01— <i>Orientações sobre a prevenção e gestão de conflitos de interesses no quadro do Regulamento Financeiro</i>	EUR-Lex - 52021XC0409(01) - EN - EUR-Lex (europa.eu)
Tribunal de Contas Europeu – <i>Conflito de interesses na despesa da UE com a coesão e a agricultura</i> , Relatório Especial 06/2023	Relatório Especial sobre o conflito de interesses na despesa da UE com a coesão e a agricultura (europa.eu).
OECD - Recommendation of the Council on OECD Legal Instruments OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service	OECD Legal Instruments

NACIONAL		
	Descrição	Localização
Legislação	Constituição da República Portuguesa	Constituição da República Portuguesa - CRP DR (diariodarepublica.pt)
	Código do Procedimento Administrativo (CPA), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro	Código do Procedimento Administrativo - CPA DR (diariodarepublica.pt)
	Código dos Contratos Públicos (Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro)	Código dos Contratos Públicos - CCP DR (diariodarepublica.pt)
	Decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 4 de maio, na sua versão atual, que estabelece o modelo de governação dos fundos europeus atribuídos a Portugal através do Plano de Recuperação e Resiliência	Modelo de governação dos fundos europeus atribuídos a Portugal através do Plano de Recuperação e Resiliência DR (diariodarepublica.pt)
	Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro - Cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção e estabelece o regime geral de prevenção da corrupção	Decreto-Lei n.º 109-E/2021 DR (diariodarepublica.pt)
	Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, de 6 de abril - Aprova a Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024	Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021 DR (diariodarepublica.pt)
	Presidência do Conselho de Ministros e Finanças, Despacho n.º 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	https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/despacho/7833-2023-216323657
	Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro - Regime Geral de Proteção de Denunciantes de Infrações - Estabelece o regime geral de proteção de denunciante de infrações, transpondo a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União	Lei n.º 93/2021, de 20 de Dezembro (pgdlisboa.pt)

Documentos Úteis	Estratégia Nacional de Combate à Corrupção 2020-2024	Estratégia Nacional de Combate à Corrupção (ENCC) Justiça.gov.pt (justica.gov.pt)
	Gabinete para as Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação do Ministério da Justiça (GRIEC), Prevenir a Corrupção- Um Guia Explicativo sobre a Corrupção e Crimes Conexos	https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwj52fbL2u2BAxXUfKQEYH7Z7AWsQFnoECBIQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.agora-parl.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fagora-documents%2Fprevenir_a_corrupcao.pdf&usq=AOvVaw0i3Nz2Vm1EhT25ewJUC3Y&opi=89978449
	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P. - Manual do sistema de gestão e controlo das medidas do PRR, versão 1.0	SCInterno_ManSistGestContMedi - Portal da Habitação (portaldahabitacao.pt)
	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P., Manual do sistema de gestão de controlo das medidas do PRR - Procedimentos orientados para os beneficiários dos apoios, versão 1.0.	SCInterno_ManOrientBenefApoios - Portal da Habitação (portaldahabitacao.pt).
	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P., Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR)	Instrumentos de Gestão - IHRU
	Declaração Política Antifraude do Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana, I.P.	SCInterno_DeclPolantifraude - Portal da Habitação (portaldahabitacao.pt).
	Código de Ética e Conduta do Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana, I.P.	Código de Ética e Conduta - IHRU
	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P. - Instrução Técnica PRR n.º 1/2023 - Mitigação do Risco de Conflito de Interesses	PRR Instruções Técnicas - Portal da Habitação (portaldahabitacao.pt)
	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P. - Instrução Técnica n.º 1 - Guia para a Contratação Pública	PRR Instruções Técnicas - Portal da Habitação (portaldahabitacao.pt)
	Estrutura de Missão «Recuperar Portugal» - Manual de Procedimentos, 4.ª Edição	Sistema de Controlo Interno - Recuperar Portugal
Estrutura de Missão «Recuperar Portugal», Orientação Técnica n.º 8/2023 - Ferramenta ARACHNE - mitigação de riscos de ocorrência de situações de conflitos de interesses, fraude, corrupção e duplo financiamento	Orientações Técnicas - Recuperar Portugal	

Estrutura de Missão «Recuperar Portugal» - Orientação Técnica n.º 12/2023 Mitigação do risco de conflito de interesses - Beneficiários do PRR, Versão: 1.0.	Orientações Técnicas - Recuperar Portugal
Estrutura de Missão «Recuperar Portugal», Orientação Técnica n.º 13/2023 - Irregularidades e recuperação dos financiamentos no âmbito da execução dos investimentos do PRR	Orientações Técnicas - Recuperar Portugal
Estrutura de Missão Recuperar Portugal (EMRP), ORIENTAÇÃO TÉCNICA N.º 14/2023 – Avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas	Orientações Técnicas - Recuperar Portugal
Estrutura de Missão «Recuperar Portugal», Manual de Gestão do Risco	Sistema de Controlo Interno - Recuperar Portugal
Estrutura de Missão «Recuperar Portugal» - Declaração de Inexistência de Conflito de Interesses	Sistema de Controlo Interno - Recuperar Portugal
Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) - Guia Nº1/2023, Setembro 2023 – Os Instrumentos do Regime Geral de Prevenção da Corrupção	Publicações - MENAC Mecanismo Nacional Anticorrupção (mec-anticorruptao.pt)
Conselho de Prevenção da Corrupção - <i>Gestão de conflitos de interesse no setor público</i> - Recomendação do CPC de 7 de novembro de 2012	Recomendações do CPC (tcontas.pt)
Gestão dos Riscos na Contratação Pública – IGF – Autoridade de Auditoria	Inspeção-Geral de Finanças (igf.gov.pt)
Guia de Boas Práticas no Combate ao Conluio na Contratação Pública – Autoridade da Concorrência	https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiUhviTjtiCAxVCTqQEhd8-DyUQFnoECA8QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.concorrenca.pt%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2FGuia%2520do%2520Combate%2520ao%2520Conluio.pdf&usg=AOvVaw0jJuj39-YTi7p8uVZTKGY3&cshid=1700673600777184&opi=89978449

Anexo II – Modelo de Declaração de Inexistência de Conflito de Interesses⁵²

⁵² Modelo de Declaração de Inexistência de Conflito de Interesses utilizado pela EMRP, disponível em: [Sistema de Controlo Interno - Recuperar Portugal](#). Na parte superior da Declaração de Inexistência de Conflito de Interesses, deve ser colocado o logotipo da entidade/organismo no qual o colaborador/interveniente exerce funções.

Colocar o logotipo da
Entidade

DECLARAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE CONFLITO DE INTERESSES ¹

Identificação do Processo/Ação/Investimento/Contrato

Eu, abaixo-assinado(a), _____, nascido(a) a ____/____/_____, presentemente a desempenhar funções no(a) _____, declaro, sob compromisso de honra, que não me encontro em qualquer situação de conflito de interesses relativamente ao processo/ação/investimento/contrato acima identificado e à(s) entidade(s) nele(a) envolvidos(as), que coloque em causa a isenção, imparcialidade, independência e justiça da sua conduta, ou que possa causar dúvidas sobre a sua conduta.

Nesse âmbito, sem prejuízo de outras situações legalmente previstas, declaro que não me encontro, designadamente, numa das situações a seguir indicadas:

- i. Ter exercido a qualquer título, funções na(s) entidade(s) envolvida(s) nos últimos três anos;
- ii. Ter prestado à(s) entidade(s) envolvidas, por si ou por interposta pessoa, em regime de trabalho autónomo ou subordinado, serviços que possam ser submetidos à sua apreciação ou decisão ou à de órgãos/serviços/pessoas colocados sob sua direta influência² no âmbito do processo/ação/investimento/contrato;
- iii. Ter participado em processo de decisão da(s) entidade(s) envolvida(s), ou prestado aconselhamento, que tenham repercussão no processo/ação/investimento/contrato, ou matéria abordada no seu âmbito;
- iv. Ter intervindo em ato abrangido no processo/ação/investimento/contrato, pessoalmente, através de mandatário ou como mandatário;
- v. Ter pessoa familiar³ ou pessoa próxima⁴ a exercer funções, ou que tenha exercido funções durante o período objeto do processo/ação/investimento/contrato, nos corpos gerentes ou na gestão financeira da(s) entidade(s) envolvida(s) ou ainda noutra posição que possa ser relevante para o processo/ação/investimento/contrato;
- vi. Ter pessoa familiar ou pessoa próxima que interveio em ato abrangido no processo/ação/investimento/contrato;

¹ Os dados pessoais aqui recolhidos são tratados ao abrigo do Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD). Os dados pessoais tratados pela Recuperar Portugal destinam-se, no estritamente necessário, ao cumprimento da missão e das suas atribuições legais, cumprindo com o dever de sigilo e mantendo esses dados em condições de segurança durante o período necessário à prossecução da finalidade de tratamento e enquanto durar o prazo de conservação dos mesmos. A Recuperar Portugal poderá utilizar os dados pessoais recolhidos para efeitos de consulta à Base de Dados ARACHNE, a fim de identificar, com base num conjunto de indicadores de risco, os projetos, os beneficiários, os contratos e os contratantes suscetíveis de acarretar riscos de fraude, conflitos de interesses, duplo financiamento ou irregularidades. Pode solicitar, a todo o tempo, o acesso, retificação/atualização, eliminação, limitação ou portabilidade dos seus dados pessoais, podendo também opor-se ao seu tratamento, retirando o seu consentimento, mediante pedido escrito dirigido à Estrutura de Missão Recuperar Portugal.

² Nota: Consideram-se colocados sob direta influência do trabalhador, os órgãos ou serviços que: a) Estejam sujeitos ao seu poder de direção, superintendência ou tutela; b) Exerçam poderes por ele delegados ou subdelegados; c) Tenham sido por ele instituídos, ou relativamente a cujo titular tenha intervindo como representante do empregador público, para o fim específico de intervir nos procedimentos em causa; d) Sejam integrados, no todo ou em parte, por trabalhadores por ele designados; e) Cujo titular ou trabalhadores neles integrados tenham, há menos de um ano, sido beneficiados por qualquer vantagem remuneratória, ou obtido menção relativa à avaliação do seu desempenho, em cujo procedimento ele tenha tido intervenção; f) Com ele colaborem, em situação de paridade hierárquica, no âmbito do mesmo órgão ou serviço.

³ Considera-se familiar o conjuge não separado de pessoa e bens ou pessoa que com ele viva em união de facto, parente ou afim em linha reta ou até ao 3.º grau da linha colateral.

⁴ Considera-se pessoa próxima qualquer tutelado ou maior acompanhado por si, pessoa de quem seja representante, gestor de negócios ou mandatário, bem como pessoa ligada ao declarante por laços suficientemente fortes em termos de poder interferir no seu juízo profissional.

- vii. Ter interesse pessoal, financeiro⁵, partidário ou religioso ou outro relacionado com o processo/ação/investimento/contrato, seja esse interesse seu, de pessoa de quem seja representante ou gestor de negócios, ou de pessoa familiar ou de pessoa próxima;
- viii. Ter envolvimento ou ter pessoa familiar ou pessoa próxima envolvida em convite de emprego ou processo de recrutamento para a(s) entidade(s) envolvida(s);
- ix. Ter o responsável da(s) entidade(s) envolvida(s) feito participação disciplinar ou intentado ação judicial contra si ou contra seu familiar ou pessoa próxima;
- x. Ter ele próprio ou o seu conjugue ou equiparado, parente ou afim em linha reta⁶, crédito ou débito litigiosos com a(s) entidade(s) envolvidas ou com responsável pela mesma;
- xi. Haver intimidade ou inimizade entre si ou seu conjugue ou equiparado e o responsável da(s) entidade(s) envolvida(s), que o impeça de intervir no processo/ação/investimento/contrato de forma isenta, imparcial, independente e justa.

O(a) signatário(a) mais declara assumir, sob compromisso de honra, que, no caso de ocorrência superveniente de conflito de interesses, ou de essa ocorrência vir a ser do seu conhecimento, informará de imediato o seu superior hierárquico desse facto, antes de tomadas decisões, ou praticados atos ou celebrados contratos.

Nome do(a) colaborador(a)

Cargo/Função e Categoria

É aplicável à conduta do(a) colaborador(a) signatário(a), com as necessárias adaptações, o disposto nos artigos 69.º a 76.º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 94/2015, de 7 de janeiro, na redação atual.

Lisboa, ____ de _____ de 20

Assinatura,

(Indicar nome completo)

⁵ Incluindo, designadamente, quando detenha uma participação em capital da(s) entidade(s), direta ou indiretamente, por si mesmo ou conjuntamente com familiar ou pessoa próxima.

⁶ Consideram-se o seu cônjuge não separado de pessoa e bens ou pessoa que com ele viva em união de facto, e ascendentes e descendentes em qualquer grau, colaterais até ao segundo grau.

Anexo III – Modelo de Declaração de Conflito de Interesses⁵³

Colocar o logotipo da
Entidade

Declaração de Conflito de Interesses

Eu, abaixo assinado(a),, a
desempenhar funções
na, solicito escusa do desempenho das
funções que me estão atribuídas na minha atividade
....., por considerar que
não estão totalmente reunidas as condições para a salvaguarda de ausência de conflito de
interesses.

Lisboa, de 20...

Assinatura

⁵³ Na parte superior da Declaração de Conflito de Interesses, deve ser colocado o logotipo da entidade/organismo no qual o colaborador/interveniente exerce funções.

Anexo IV – Código de Conduta⁵⁴

Em síntese, um Código de Conduta pode apresentar-se com a seguinte estrutura:

- 1. Breve nota introdutória de enquadramento do documento e dos seus propósitos, incluindo no contexto do RGPC e do PCN, com a indicação inequívoca de que o documento se aplica a todos os colaboradores da entidade, incluindo os dirigentes de topo;*
- 2. Identificação dos valores éticos ou princípios de ação;*
- 3. Indicação das condutas expectáveis e deveres de cuidado a adotar por toda a estrutura hierárquica e por todos os trabalhadores, estagiários e outros colaboradores da entidade ou organização, no exercício e no âmbito das suas funções;*
- 4. Menção do quadro sancionatório disciplinar e criminal;*
- 5. Minutas de declarações, como por exemplo de pedidos de acumulação de funções, de recebimento de presentes, hospitalidades ou outro tipo de benefícios, em contexto institucional ou funcional, de existência ou inexistência de conflitos de interesses, as quais, para as organizações e entidades de natureza pública, devem seguir as indicações do n.º 2 do art.º 13º do RGPC, bem como o modelo de estrutura de relatório de infrações por incumprimento do código que sejam detetadas, previsto no n.º 3 do art.º 7º, o qual deve incluir elementos relativos à factualidade circunstancial detetada, às correspondentes regras violadas, às sanções aplicadas e às medidas corretivas adotadas ou a adotar.*



“...uma vez aprovado e adotado pela entidade ou organização, o Código de Conduta deve ser comunicado interna e externamente, através das plataformas da intranet e da internet, quando existam, bem como às entidades de tutela e inspeção tutelar, devendo ainda submetidos, num prazo de 10 dias, na plataforma eletrónica do MENAC prevista para esse efeito e cuja modelação se encontra em fase final de desenvolvimento. Por outro lado, os Códigos de Conduta devem ainda ser objeto de revisão obrigatória a cada 3 anos ou sempre que ocorra uma alteração significativa da estrutura orgânica, ou societária, ou do conteúdo funcional da entidade ou organização”.

⁵⁴ Informação disponível no Guia n.º 1/2023 setembro em: [Publicações - MENAC Mecanismo Nacional Anticorrupção \(mec-anticorrupcao.pt\)](https://www.menac.gov.pt/publicacoes).

Anexo V - Programas de Formação e Comunicação⁵⁵

Os programas de formação e comunicação para a integridade, a que se refere mais detalhadamente o art.º 9º do RGPC, devem incluir conteúdos programáticos destinados a todos os dirigentes e trabalhadores, designadamente com os seguintes propósitos e cuidados:

- Apresentar e divulgar a cada dirigente e colaborador os diversos instrumentos, esclarecendo inequivocamente os seus propósitos genéricos (mais do que o cumprimento do RGPC, estes instrumentos visam a proteção da organização e de todos os que a servem ou representam) e as especificidades próprias do âmbito e natureza de cada um deles (a promoção e aprofundamento da cultura de integridade - o Código de Conduta -, a prevenção de riscos - o PPRCIC -, e a sinalização e despiste de ocorrências - o Canal de Denúncia Interna);
- Em cada ano deverá ser realizado um levantamento de necessidades formativas quanto às componentes da ética, integridade e prevenção riscos, tanto numa perspetiva mais genérica, numa lógica de formação contínua, como relativamente a determinadas áreas funcionais mais específicas, como por exemplo na contratação pública, gestão de património e de recursos financeiros, humanos e materiais, acessos e gestão de informação, entre outros;
- Os processos de avaliação da execução dos PPRCIC e dos Códigos de Conduta, bem como das irregularidades que sejam denunciadas através do Canal de Denúncia, são fontes de informação privilegiada quanto ao levantamento de necessidades formativas para a ética, integridade e prevenção de riscos;
- Independentemente de os programas formativos incluírem conteúdos mais genéricos, na lógica de formação contínua, ou mais específicos, por determinadas áreas funcionais, a sua dinamização deverá assegurar cuidados relativamente a pelo menos três componentes complementares entre si:
 - Comportamental - a ausência de integridade, os conflitos de interesses e as práticas de corrupção e infrações conexas são, antes de tudo o mais, questões comportamentais associadas ao incumprimento dos deveres e responsabilidades no exercício das tarefas funcionais e poderes decisórios, e em qualquer entidade ou organização podem sempre existir pessoas com índices de integridade menos adequados. Esta componente poderá corresponder a cerca de 25% do total do tempo da sessão formativa;
 - Normativa - as normas previstas na legislação e nas medidas de cuidado e prevenção dos documentos da entidade ou organização quanto aos valores éticos e princípios de ação, indicações de conduta e cuidados de prevenção de riscos, ou seja, as expectativas sobre o cumprimento dos conteúdos do Código de Conduta e do PPRCIC devem ser igualmente objeto de revisão e reflexão numa segunda parte da sessão formativa. Esta componente poderá corresponder igualmente a cerca de 25% do tempo total de sessão formativa;
 - Trabalho em grupo - a realização de dinâmicas de reflexão em grupo e debate argumentativo de pontos de vista a partir de possíveis dilemas éticos que possam suscitar-se no desempenho concreto das funções dos destinatários das sessões formativas é uma forma de reforçar a consciência das pessoas relativamente às expectativas do que devem ser os comportamentos de integridade mais adequados perante situações concretas de natureza idêntica ou similar, para lá do potencial de reforço dos deveres e responsabilidades individuais de compromisso pelo cumprimento dos valores éticos ou princípios de ação constantes do Código de Conduta. Esta componente, que preferencialmente pode corresponder a cerca de 50% da sessão formativa, poderá ter dois momentos. Um primeiro, com análise de problemas suscitados em pequenos grupos de 3 a 5 formandos, e um segundo, de partilha e debate conjunto, por todo o grupo de formandos, quanto aos resultados do trabalho de reflexão realizado em cada subgrupo;

⁵⁵ Informação disponível no Guia n.º 1/2023 setembro em: [Publicações - MENAC Mecanismo Nacional Anticorrupção \(mec-anticorruptao.pt\)](https://publicacoes.mec-anticorruptao.pt).

- *A formação sobre ética, integridade e prevenção de riscos deverá ser incluída nos processos de formação inicial e de acolhimento dos novos trabalhadores, dos colaboradores que já exercem funções na organização, e também com os dirigentes, como se indicou, e deve ser igualmente objeto de programas anuais no âmbito da formação contínua. Em qualquer dos casos, e sem excluir o circunstancialismo específico da natureza e função de cada entidade ou organização, admite-se que em média os projetos formativos possam ser um pouco mais alongados relativamente à formação inicial ou de acolhimento (6 a 12 horas, a que corresponderá algo como 2 dias, poderá revelar-se adequado), e para a formação contínua para trabalhadores, colaboradores e dirigentes, em regra não será necessário mais do que 6 a 7 horas por sessão formativa, a que corresponderá cerca de 1 dia, com os ajustes programáticos necessários em função do perfil funcional e hierárquico de cada grupo de formandos e das necessidades formativas previamente identificadas*
- *As sessões formativas, nas diversas formulações, podem e, preferencialmente, devem ser dinamizadas internamente pelas próprias entidades ou organizações, designadamente através dos dirigentes dos departamentos ou coordenadores de projetos, numa lógica de reforço da liderança para a integridade na gestão dos departamentos e da entidade ou organização. No entanto não se deve excluir a utilidade de os processos formativos e a sua dinamização poderem beneficiar também de apoios externos com alguma especialização nestas matérias, nomeadamente quanto às componentes comportamental e análise de dilemas éticos.*

Anexo VI – Avaliação do Risco de Fraude

Sistematização das áreas de risco e das respetivas prioridades e objetivos estratégicos⁵⁶:

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.

⁵⁶ Presidência do Conselho de Ministros e Finanças - Despacho n.º 7833/2023, de 31 de julho de 2023- 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, disponível em: [Despacho n.º 7833/2023 | DR \(diariodarepublica.pt\)](#).

Anexo VII - Prioridades e medidas antifraude⁵⁷

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, defraude, 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 realizadas.	% de entidades que, nas verificações de gestão, reforçam a verificação das áreas de risco significativo identificadas.

⁵⁷ Informação constante na “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”, disponível em: [Despacho n.º 7833/2023 | DR \(diariodarepublica.pt\)](https://diariodarepublica.pt).

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 denunciantes 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, workshops, reuniões de sobre temáticas de risco)

Nº	Medidas antifraude	Instrumentos/ Indicadores de avaliação
22	Divulgar, nos websites 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.

Anexo VIII – Estrutura PPR⁵⁸

Em síntese, o PPR pode apresentar-se com a seguinte estrutura:

- 1. Breve nota introdutória de enquadramento do documento e dos seus propósitos, incluindo no contexto do RGPC e na indicação do âmbito institucional da sua aplicação;*
- 2. Indicação da função ou dos propósitos genéricos da entidade ou organização, com menção da Missão, Visão e Valores que lhe estão associados;*
- 3. Apresentação da estrutura orgânica da entidade ou organização;*
- 4. Metodologia considerada para o levantamento de análise de riscos e das correspondentes medidas de prevenção, incluindo quanto ao processo de avaliação de risco e às formas e momentos para recolha de informação para efeito de elaboração e apresentação dos correspondentes relatórios de execução e acompanhamento;*
- 5. Clarificação da estrutura e responsabilidades pela execução do plano, cuja coordenação global se fará sob a supervisão e coordenação do RCN, em colaboração com a Auditoria Interna, quando exista, e que deve incluir indicações claras quanto à responsabilidade de cada dirigente de unidade orgânica ou de macroprocesso pela verificação e garantia permanente da execução das medidas previstas na matriz de risco para o seu departamento, bem como da necessidade de reportar irregularidades ou riscos que porventura se venham a verificar;*
- 6. Matrizes de risco, correspondentes ao número de unidades orgânicas ou de macroprocessos, que podem constituir um conjunto de Anexos;*

⁵⁸ Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) - Guia N°1/2023, Setembro 2023 – Os Instrumentos do Regime Geral de Prevenção da Corrupção, disponível em: [Publicações - MENAC Mecanismo Nacional Anticorrupção \(mec-anticorruptao.pt\)](https://mec-anticorruptao.pt).

Anexo IX – Canal de Denúncia Interna⁵⁹

As características de um Canal de Denúncia Interna devem compreender os seguintes cuidados:

- Devem estar disponíveis internamente, por exemplo na intranet, para todos os dirigentes, trabalhadores, estagiários e voluntários, independentemente do vínculo laboral ou profissional ou na existência ou inexistência de remuneração;*
- Devem possibilitar a apresentação, recolha e seguimento seguros das matérias que forem denunciadas através deles;*
- Devem garantir a exaustividade, integridade e conservação do conteúdo das denúncias, pelo menos por um período de 5 anos, exceto quanto a factos que estejam igualmente a ser objeto de procedimentos judiciais ou administrativos, situação em que o prazo de arquivo deve respeitar a pendência de tais procedimentos;*
- Devem garantir a reserva sobre a matéria denunciada e as identidades de todos os envolvidos (do denunciado, de terceiros e do próprio denunciante, quando não se tenha anonimizado), impedindo que pessoas não autorizadas acedam a esses elementos;*
- Devem ser operados por pessoas ou serviços da entidade ou organização designados expressamente para esse efeito;*
- A solução tecnológica que lhes esteja associada, e apenas ela, pode ser operada externamente;*
- Dever de garantia de independência, imparcialidade e confidencialidade no exercício das funções dos operadores do Canal de Denúncia, incluindo o impedimento do acesso a conteúdos e outras informações associadas às denúncias por pessoas não autorizadas, ou seja, por pessoas não designadas para operar com o canal;*
- As pessoas que operem o Canal de Denúncia devem garantir cuidados de afastamento de conflitos de interesses, o que significará que devem ser pelo menos duas, ou, na melhor das hipóteses, três, de modo a evitar que qualquer denúncia seja operada unicamente por uma pessoa.*

⁵⁹ Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) - Guia Nº1/2023, Setembro 2023 – Os Instrumentos do Regime Geral de Prevenção da Corrupção, disponível em: [Publicações - MENAC Mecanismo Nacional Anticorrupção \(mec-anticorruptao.pt\)](https://www.mec-anticorruptao.pt)