



**COMISSÃO EUROPEIA**  
ORGANISMO EUROPEU DE LUTA ANTIFRAUDE (OLAF)

Apoio Operacional e Político  
**Prevenção da Fraude e Informações**

Bruxelas,  
OLAF/C2/JK/MN/LM/AB

**COLECTÂNEA DE CASOS SEM  
ELEMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO  
ACÇÕES ESTRUTURAIS**

A Comunicação da Comissão «Prevenir a fraude com base nos resultados operacionais: uma abordagem dinâmica da imunidade à fraude»<sup>1</sup> tira partido da experiência operacional do OLAF para comunicar a adopção de métodos relativos à imunidade à fraude a outros serviços da Comissão e aos Estados-Membros. Com base na referida comunicação, o OLAF propõe-se produzir documentos específicos em matéria de imunidade à fraude, tais como colectâneas de casos sem elementos de identificação.

É, pois, com grande satisfação que apresento a primeira colectânea de casos comuns no domínio das acções estruturais.

A presente colectânea representa um contributo para a estratégia de prevenção da fraude da Comissão Europeia no domínio das acções estruturais. Para o efeito, apresenta uma análise sistemática dos resultados das actividades operacionais levadas a cabo pelo OLAF, nos últimos 7 anos, neste domínio. A presente colectânea pretende aumentar a sensibilização para o problema da fraude e contribuir para a «imunidade à fraude» nas propostas legislativas pertinentes. Além disso, com base numa análise de diversas fontes, tais como as notificações dos Estados-Membros no domínio das acções estruturais, são resumidos os resultados das actividades de informação do OLAF.

Para além disso, a Comissão está a elaborar uma estratégia global antifraude para responder melhor à realidade dos riscos de fraude, incorporar as alterações decorrentes do Tratado de Lisboa e atingir os objectivos políticos das instituições da UE. A estratégia antifraude que a Comissão está neste momento a elaborar centrar-se-á na prevenção da fraude, mas incluirá também outros aspectos numa abordagem holística necessária para combater a fraude de forma eficaz. A estratégia incluirá um plano de acção com medidas operacionais. Considero que a presente colectânea constitui um instrumento prático desta abordagem para, através da identificação do *modus operandi* dos autores das fraudes e de sinais de alerta («red flags»), apoiar quer os Estados-Membros quer os serviços da Comissão.

Assim, a presente colectânea será disponibilizada a todas as partes interessadas pertinentes, ou seja, aos serviços da Comissão e às autoridades competentes dos Estados-Membros.

É minha forte convicção que o reforço da sensibilização para o problema da fraude é da maior importância para as autoridades de gestão e de auditoria, bem como para os serviços

---

<sup>1</sup> COM (2007) 806.

da Comissão responsáveis pela gestão partilhada das acções estruturais. Esta sensibilização reforçada apoiará os seus esforços de detecção e mitigação da fraude, de modo a melhor proteger o dinheiro dos contribuintes da UE.

**Algirdas Šemeta**

**Comissário para a Fiscalidade e União Aduaneira,  
Auditoria e Luta contra a Fraude**

Na qualidade de recém-nomeado Director-Geral do OLAF, congratulo-me com esta oportunidade de vos apresentar a presente colectânea de casos comuns.

O OLAF encontra-se numa posição privilegiada para agregar, num só organismo, as actividades operacionais e a política antifraude.

Os nossos inspectores efectuem inquéritos administrativos nos Estados-Membros e não só. Graças à experiência operacional do OLAF, o nosso pessoal incumbido da prevenção da fraude tem capacidade para identificar e apreender ensinamentos válidos. O fruto desta experiência é disponibilizado aos nossos parceiros através de diferentes instrumentos práticos, entre os quais a presente colectânea.

Os Estados-Membros comunicam à Comissão as irregularidades identificadas no domínio das acções estruturais. Por sua vez, o OLAF processa e analisa estas informações. A conjugação desta análise com a experiência operacional do OLAF resulta na recolha de informações valiosas que ajudam as autoridades responsáveis pela gestão dos fundos da UE a prevenir e a detectar a fraude.

A prevenção da fraude é fundamental para proteger os interesses financeiros da UE de forma eficaz. A prevenção e os inquéritos antifraude complementam-se. Os inquéritos às suspeitas de práticas fraudulentas funcionam como meio dissuasor junto dos potenciais autores de

fraudes. Negar-lhes a possibilidade de cometerem fraudes é a forma mais económica e eficaz de diminuir o impacto da fraude na sociedade.

Estou convicto de que a presente colectânea constituirá uma mais-valia que, no âmbito da estratégia global antifraude da Comissão, nos permitirá prevenir e detectar melhor a fraude. Com base na sua experiência na prevenção, detecção e inquéritos antifraude, o OLAF adoptará uma atitude proactiva reforçando o seu apoio a outros serviços da Comissão e aos Estados-Membros.

A fim de podermos intensificar a luta contra a fraude, exorto todos os serviços envolvidos a utilizarem devidamente a presente colectânea e a partilharem com o OLAF as suas ideias e experiências.

**Giovanni Kessler**

**Director-Geral do OLAF**

## Índice

1. INTRODUÇÃO .....	6
2. OBJECTIVO DA COLECTÂNEA.....	6
3. AVALIAÇÃO SECTORIAL .....	8
A. Análise estatística das irregularidades e suspeitas de fraude comunicadas pelos Estados-Membros – Relatório anual previsto no artigo 325.º do TFUE .....	9
B. Resultados dos projectos no domínio das informações.....	12
C. Resultados da actividade operacional do OLAF.....	14
4. ESTRUTURA DA COLECTÂNEA .....	16
5. COLECTÂNEA DE CASOS SEM ELEMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO .....	19
1.1. Categoria «Declaração falsa – Documentos falsos ou falsificados ou ausência de documentos comprovativos».....	21
1.2. Categoria «Duplo financiamento».....	51
1.3. Conflito de interesses .....	55
1.4. Violação das regras relativas aos contratos públicos .....	65
1.5. Acção não executada, não concluída ou não realizada de acordo com as regras aplicáveis.....	73
1.6. Violação relativa ao sistema de co-financiamento .....	86

## 1. INTRODUÇÃO

O artigo 325.º, n.º 4, do Tratado prevê a adopção de medidas nos domínios da prevenção e do combate das fraudes lesivas dos interesses financeiros da União, tendo em vista proporcionar uma protecção efectiva e equivalente nos Estados-Membros.

Nos termos do Regulamento (CE) n.º 1073/1999<sup>1</sup>, as funções do OLAF consistem em realizar inquéritos e (de acordo com o artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1073/1999<sup>2</sup>) contribuir para a concepção da política antifraude da Comissão Europeia.

Neste contexto, a Comunicação da Comissão «*Prevenir a fraude com base nos resultados operacionais: uma abordagem dinâmica da imunidade à fraude*»<sup>3</sup> estabelece um método de imunidade à fraude que assenta principalmente nos resultados das actividades operacionais e de informação do OLAF.

Um dos pilares da política de prevenção da fraude da Comissão consiste em retirar ensinamentos dos resultados das actividades de inquérito e de análise das informações e em comunicar os «ensinamentos retirados» a outros serviços da Comissão e, se necessário, às instituições da UE e aos Estados-Membros.

A presente colectânea de casos sem elementos de identificação abrange as acções estruturais e insere-se na estratégia conjunta de prevenção da fraude neste domínio<sup>4</sup>.

## 2. OBJECTIVO DA COLECTÂNEA

A presente colectânea tem como objectivo identificar os ensinamentos a retirar dos resultados da experiência adquirida no terreno pelo OLAF nos domínios dos inquéritos e das informações, e comunicá-los aos serviços envolvidos a nível da União Europeia e dos Estados-Membros para reforçar a sensibilização para o problema da fraude e identificar as lacunas e vulnerabilidades da legislação, dos procedimentos administrativos e do sistema de execução da política de coesão.

O OLAF entende que o conhecimento dos principais *modi operandi* e das lacunas detectadas nos sistemas de execução ajudará a Comissão e as autoridades nacionais competentes a orientarem melhor as suas actividades de controlo e a garantirem uma protecção mais eficaz contra a fraude e as irregularidades.

A presente colectânea foi concebida para atender às necessidades das várias pessoas e entidades envolvidas na estratégia de prevenção da fraude, tais como:

- os gestores orçamentais delegados, responsáveis pelos sistemas de gestão e de controlo (DG REGIO e DG EMPL, mas também DG AGRI e DG MARE);
- os agentes nacionais responsáveis pelos sistemas de gestão e de controlo;
- as estruturas de auditoria interna e o Serviço de Auditoria Interna (IAS);
- os inspectores, agentes de acompanhamento e pessoal de informação do OLAF.

Estes utilizadores têm várias necessidades que se sobrepõem parcialmente:

- decisões de gestão do risco a nível da Comissão e a nível nacional;
- melhoria dos sistemas de gestão e de controlo, tendo em consideração os resultados da análise e definindo prioridades em termos de verificação de documentos, verificações no local e auditorias;
- condução de auditorias, a nível da União Europeia e dos Estados-Membros, e de inquéritos levados a cabo pelo OLAF;
- aumentar a sensibilização entre o pessoal com a experiência adequada<sup>5</sup>.

Além disso, a colectânea apresentará um(a) síntese/resumo das principais conclusões, do ponto de vista da luta antifraude, a extrair da análise das actividades de inquérito e de informação estratégica efectuadas pelo OLAF no domínio das acções estruturais. Se necessário, serão emitidas recomendações com vista à melhoria da prevenção da fraude.

A análise foi também conjugada com os dados e informações facultados pelos Estados-Membros, em cumprimento das suas obrigações previstas na legislação da UE, através do sistema de gestão de irregularidades (IMS).

A análise sistemática da experiência operacional do OLAF representa ainda um contributo significativo para a criação de uma base de conhecimento das principais características das irregularidades e das fraudes. A «Colectânea de casos sem elementos de identificação» do OLAF será um instrumento importante para fins de análise de risco, de sensibilização e de

formação orientada para os serviços de gestão orçamental, com o intuito de prevenir as irregularidades e a fraude.

### 3. AVALIAÇÃO SECTORIAL

Nos termos do artigo 53.º-B<sup>6</sup> do Regulamento Financeiro e dos regulamentos sectoriais em vigor, a Comissão – nos termos do princípio da gestão partilhada - delegou funções de execução nos Estados-Membros, que, conseqüentemente, são responsáveis, em primeira instância, **pela prevenção**, detecção e correcção de irregularidades<sup>7</sup>. O orçamento das acções estruturais é quase inteiramente gerido pelos Estados-Membros.

No domínio das acções estruturais, aplica-se um quadro jurídico comum a nível da UE. Porém, a aplicação varia consoante o Estado-Membro e, no seio deste, de região para região, e mesmo entre medidas específicas executadas pelos vários Estados-Membros. Apesar de **certos padrões de fraude<sup>8</sup> serem comuns a todos os períodos de programação e a todos os fundos**, considera-se ser mais prático adoptar uma abordagem baseada num determinado período de programação e em determinados fundos, de modo a garantir a utilidade da Colectânea para um grupo específico de utilizadores familiarizados com um determinado conjunto de regras e práticas.

Os principais serviços da Comissão intervenientes nas acções estruturais são a DG REGIO, a DG EMPL, a DG MARE e a DG AGRI. Os beneficiários são entidades públicas e privadas.

A análise dos inquéritos do OLAF, apresentada na segunda parte da presente colectânea, revela que a fraude, a corrupção<sup>9</sup> e outras actividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União Europeia no domínio das acções estruturais ocorrem numa ou mais das três fases principais: fase de adjudicação (elaboração do convite à apresentação de propostas), processo de selecção e fase de execução.

Os potenciais autores de fraudes exploram as lacunas dos sistemas de gestão e/ou de controlo, bem como as eventuais lacunas da legislação nacional de execução<sup>10</sup>.



## **A. ANÁLISE ESTATÍSTICA DAS IRREGULARIDADES E SUSPEITAS DE FRAUDE COMUNICADAS PELOS ESTADOS-MEMBROS – RELATÓRIO ANUAL PREVISTO NO ARTIGO 325.º DO TFUE**

A análise das informações efectuada pelo OLAF baseia-se, entre outras fontes, nas notificações das irregularidades<sup>11</sup> e suspeitas de fraude<sup>12</sup> comunicadas pelos Estados-Membros<sup>13</sup>. Desde 2006 que os Estados-Membros, ao notificarem irregularidades junto da Comissão, são obrigados a especificar se os casos em causa envolvem «suspeita de fraude». O termo «irregularidade» é um conceito amplo que abrange em igual medida um comportamento intencional e não intencional (pelo que, conceptualmente, inclui a fraude), sendo que, para ser classificada de fraude, a suspeita da mesma tem de ser considerada como tal por uma decisão definitiva de um tribunal penal (*res judicata*). Assim, é o elemento do comportamento intencional/dolo que distingue a fraude da irregularidade.

O primeiro tipo de análise baseada nas informações prestadas pelos Estados-Membros consiste numa análise estatística, baseando-se o OLAF nas irregularidades e suspeitas de fraude notificadas pelos Estados-Membros à Comissão Europeia através do sistema de gestão de irregularidades (IMS)<sup>14</sup>.

A obrigatoriedade da notificação é estabelecida pelo artigo 28.º do Regulamento (CE) n.º 1828/2006, no que se refere às irregularidades relativas ao período de programação de 2007-2013, e pelo artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1681/94, alterado pelo Regulamento n.º 2035/2005, no que respeita às irregularidades relativas aos períodos de programação anteriores<sup>15</sup>.

A análise estatística das irregularidades é uma das principais fontes utilizadas pelo OLAF na elaboração do relatório anual da Comissão previsto no artigo 325.º do TFUE, bem como na realização das reuniões anuais de coordenação, entre a Comissão e os Estados-Membros, sobre a coordenação das estratégias de controlo.

Relativamente à tipologia das fraudes e irregularidades no domínio das acções estruturais, à luz da análise efectuada no âmbito dos últimos três relatórios anuais da Comissão (anos 2007 a 2009), foram destacados os seguintes padrões:

a) os tipos de irregularidades mais frequentes permaneceram praticamente inalterados ao longo dos anos, confirmando um grau de coerência nos padrões e nas tendências referentes

às medidas estruturais, bem como a coerência nas comunicações efectuadas pelos Estados-Membros (o tipo de irregularidade mais frequente são as «despesas não elegíveis» e o segundo a «violação das regras relativas aos contratos públicos»);

b) o código genérico «outras irregularidades» continua a ser a terceira tipologia mais utilizada. As irregularidades comunicadas com este código não encaixam, em princípio, em nenhuma outra descrição utilizada pelo sistema de comunicação (trata-se, por isso, de um «código residual»);

c) foram detectadas «falsificações de documentos» em vários Estados-Membros, destacando-se um deles como o Estado-Membro onde foi identificado e comunicado o maior número de casos com este *modus operandi*.

Há ainda diferenças entre os Estados-Membros quanto aos tipos de irregularidades comunicadas, diferenças essas que se mantiveram razoavelmente constantes ao longo dos anos.

Quanto à **dimensão** da fraude, a análise realizada para o relatório anual previsto no artigo 325.º do TFUE, relativo ao período de programação de 2000-2006, concluiu que, das 20 335 irregularidades comunicadas até ao quarto trimestre de 2009 por todos os Estados-Membros, 2 234 foram classificadas de «suspeita de fraude». Em cerca de 1 000 casos, o *modus operandi* descrito prendia-se com pedidos de ajuda falsos ou falsificados e a falsificação de documentos comprovativos. Além disso, foram comunicados cerca de 100 casos de fraude comprovada.

Foi calculada uma taxa de fraude global<sup>16</sup> de 0,25 % nos pagamentos em todo o período de programação. Esta taxa resulta exclusivamente dos casos de suspeita de fraude e de fraude comprovada nos pagamentos detectados e comunicados (não estão incluídos os casos de suspeita de fraude detectados, mas não comunicados, nem todos os casos não detectados) pelos serviços de auditoria nacionais ou por outras autoridades de controlo, a nível da UE ou a nível nacional.

A análise realizada no âmbito do contributo do OLAF para as reuniões anuais bilaterais com as autoridades de auditoria dos Estados-Membros possibilitou a divulgação junto das autoridades nacionais de uma série de indicadores de risco de fraude, que se podem inserir em quatro grupos:

1) **Indicadores administrativos:** visam medir a adequação das estruturas de controlo e de gestão para detectar e comunicar a fraude:

- Défices de gestão: podem ser medidos através do exame da taxa de recuperação (sendo a mais baixa a pior), dos atrasos na comunicação das irregularidades após a sua detecção e das conclusões das auditorias realizadas pelos serviços da Comissão, pelo Tribunal de Contas Europeu, pelos serviços nacionais de auditoria, etc.
- Défices de controlo: os controlos podem ser considerados insuficientes se não comunicarem regularmente as irregularidades ou apresentarem resultados muito diferentes dos das «auditorias externas» (serviços da Comissão, TCE, serviços nacionais de auditoria, serviços nacionais antifraude), ou se as auditorias forem delegadas em entidades privadas sem supervisão ou exame adequados.

No caso dos défices de gestão e/ou de controlo, o grau de descentralização do Estado-Membro em causa pode constituir um factor agravante.

2) **Indicador geográfico:** a análise das suspeitas de fraude comunicadas para o período de programação de 2000-2006 revela uma predominância em determinadas zonas geográficas. Efectivamente, na sua maioria, as suspeitas de fraude foram detectadas nas zonas que circundam as capitais, nas zonas mais ricas dos Estados-Membros e nas zonas menos desenvolvidas dos Estados-Membros.

3) **Indicadores económicos e sociais:** os sectores aparentemente mais expostos do que outros ao risco de fraude são a construção civil, a eliminação de resíduos e, em certos países, o turismo. Entre as condições sociais consideradas, índices mais elevados de «percepção» da corrupção ou um maior número de condenações por crimes contra a administração pública constituem indicadores de conformidade com o princípio do Estado de direito;

4) **Indicadores específicos:** relativamente a uma situação característica de cada Estado-Membro (mas também de regiões no seio dos Estados-Membros), é possível definir indicadores específicos que tenham em consideração determinados aspectos do ambiente, das condições económicas e sociais ou das estruturas administrativas existentes.

Por último, a análise estatística realizada no âmbito da presente colectânea, incidindo sobre as irregularidades comunicadas inseridas nos grupos descritos no capítulo IV, confirma as conclusões da análise acima mencionada das reuniões anuais de coordenação.

De facto, os resultados mais importantes da análise estatística salientam que o tipo de irregularidade mais comunicada (19%) e correspondente aos maiores montantes (22%) são as «despesas não elegíveis». Isto pode significar, por um lado, que as regras de elegibilidade não são suficientemente claras para o beneficiário final e, por outro, que os controlos de primeiro nível se mostram, em geral, eficazes face a este tipo de irregularidade.

Tendo em conta os montantes envolvidos (16%), a «violação das regras relativas aos contratos públicos» representa o segundo tipo de irregularidade mais importante.

Por vezes, este tipo de irregularidade deriva de meros erros de interpretação da legislação aplicável aos contratos públicos ou do desconhecimento dos procedimentos correctos. No entanto, em certos casos, a investigação criminal põe a descoberto situações de violação deliberada das regras relativas aos contratos públicos que têm o intuito de, por via da corrupção ou por culpa de uma «cultura do favorecimento», beneficiar um proponente em particular.

A análise dos métodos adoptados na detecção das irregularidades mostra que os métodos de detecção mais frequentemente comunicados assumem a forma de «controlo de documentos», «controlo administrativo ou financeiro de uma autoridade nacional», «outros controlos», «outros factos», «controlos comunitários» e «inquérito judiciário inicial». As suspeitas de fraude são detectadas sobretudo pelos inquéritos judiciais, pelos controlos orçamentais nacionais e pelo trabalho dos serviços nacionais antifraude. De um modo geral, todos estes controlos estão ligados a controlos de segundo nível e às actividades das autoridades antifraude ou das autoridades responsáveis pela aplicação da lei exteriores à cadeia de controlo normal estabelecida pela legislação da UE neste domínio.

## **B. RESULTADOS DOS PROJECTOS NO DOMÍNIO DAS INFORMAÇÕES**

No contexto das acções de avaliação do risco de fraude identificadas no âmbito da estratégia conjunta de prevenção da fraude, o OLAF executou um projecto-piloto focalizado numa região da UE e outro focalizado num Estado-Membro.

As fontes de informação utilizadas nesta análise incluíram as irregularidades comunicadas pelos Estados-Membros, inquéritos do OLAF, contributos *ad hoc* específicos solicitados junto das autoridades nacionais, relatórios de auditoria dos serviços da Comissão, dos

serviços nacionais de auditoria e do Tribunal de Contas Europeu, bem como relatórios governamentais oficiais disponíveis na Internet e comunicados de imprensa pertinentes.

A análise permitiu gizar um quadro conceptual para identificar as fontes de ameaça e especificar as respectivas ameaças nas três fases principais do ciclo de um projecto:

- a Na fase da adjudicação, ao elaborarem um convite à apresentação de propostas, os administradores podem ser abordados por representantes das autoridades políticas ou por membros de organizações criminosas ou de outros grupos, que pretendem influenciar a definição dos critérios e das condições do concurso público, de modo a influenciar o seu resultado logo à partida;
- b Na fase da selecção, indivíduos ou grupos de indivíduos, agindo em nome de pessoas colectivas ou pertencentes a organizações criminosas, podem cometer actos ilícitos no sentido de influenciarem a decisão de um concurso ou obterem financiamento sem satisfazer as qualidades ou as condições de viabilidade económica exigidas;
- c Durante a fase da execução, o beneficiário final dos fundos (agindo a título individual ou como elemento de um grupo/organização) constitui, claramente, a principal fonte de ameaça, visto poder empreender uma série de acções para:
  - (1) apropriar-se de parte do financiamento previsto;
  - (2) desviar parcial ou totalmente o apoio financeiro;
  - (3) impedir a realização de controlos e verificações.

Além disso, em virtude da alta descentralização da execução das medidas co-financiadas a nível regional e das relações pessoais mantidas entre os beneficiários dos fundos e as pessoas responsáveis pela execução das acções em zonas geográficas de dimensões relativamente reduzidas, existe uma maior probabilidade de conflitos de interesses, nomeadamente nas primeiras fases do ciclo de um projecto.

Com base nas duas avaliações do risco de fraude conduzidas até à data, é possível fazer as seguintes sugestões:

- d. A iniciativa em matéria de transparência da Comissão, que visa divulgar publicamente os nomes dos beneficiários dos fundos europeus, deve incluir os nomes das empresas

que executam de facto os projectos (ou seja, que recebem as maiores verbas de financiamento) em nome do beneficiário final;

- e. A contratação de empresas externas para efectuar os controlos de primeiro ou segundo nível é uma questão particularmente sensível. Nestes casos, sugere-se aos Estados-Membros que definam procedimentos centralizados específicos para os concursos de selecção das entidades de controlo;
- f. A fim de aperfeiçoar a luta contra a fraude, sugere-se a criação de «linhas directas» nacionais ou regionais para as pessoas comunicarem as suas suspeitas. Esta possibilidade foi já proposta no âmbito da estratégia conjunta de prevenção da fraude;
- g. Convém ter em consideração a necessidade de complementar a abordagem da Comissão em matéria de auditoria. As auditorias aos projectos são ainda tidas como um elemento necessário, podendo ser utilizadas para complementar as auditorias aos sistemas;
- h. As autoridades dos Estados-Membros devem realizar verificações no local dos projectos em maior número (e mais eficazes);
- i. Para prevenir e detectar a fraude, é fundamental centralizar todos os conjuntos de dados sobre as despesas da UE. Os serviços nacionais antifraude são, regra geral, centralizados e devem ter regularmente acesso a estas informações, em especial em países com uma administração altamente descentralizada;
- j. Tornar os funcionários mais sensíveis e atentos aos sinais de alerta («red flags») e aos esquemas fraudulentos.

### **C. RESULTADOS DA ACTIVIDADE OPERACIONAL DO OLAF**

A análise estatística respeita à dimensão quantitativa e qualitativa dos casos de suspeita de fraude e de irregularidades detectados a nível nacional. Ao mesmo tempo, os casos sem elementos de identificação reflectem a experiência do OLAF no domínio dos inquéritos e

apresentam uma síntese dos *modi operandi* e das vulnerabilidades mais comuns do sistema de execução da política de coesão.

As lacunas detectadas mais significativas são as seguintes:

- a) Ausência de sanções específicas para as irregularidades resultantes de negligência lesivas da política de coesão. Estas sanções podem ser introduzidas na legislação nacional nos termos do artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento (CE, EURATOM) n.º 2988/95;
- b) Ameaça à independência dos sistemas de gestão e de auditoria decorrente da influência externa;
- c) Défice de qualidade dos controlos de primeiro nível;
- d) Possibilidade de o beneficiário final declarar despesas pagas em dinheiro.

Além disso, a experiência operacional do OLAF no terreno evidencia que:

- O recurso a instituições bancárias e/ou entidades financeiras para, na qualidade de organismos intermediários, efectuarem a gestão e o controlo dos programas pode não garantir uma separação de funções suficiente entre o beneficiário final e as entidades de controlo, visto que, em certos casos, o beneficiário é também cliente privado das instituições financeiras e/ou bancárias em causa;
- Os controlos de primeiro nível que efectuam meras verificações documentais de rotina nas diferentes fases do projecto aparentam não ser eficazes na detecção de possíveis actividades fraudulentas e/ou irregulares. A ausência de objectivos SMART (específicos, mensuráveis, realizáveis, pertinentes e datados) e vinculativos para os projectos aumenta o risco de utilização indevida do apoio financeiro e de adiamento do impacto pretendido;
- Em muitos casos, as diversas fontes de financiamento público, a nível nacional, regional e da UE, têm objectivos sobrepostos e, na ausência de uma perspectiva global adequada por parte da administração central, podem ser vistas como um elevado risco de duplo financiamento. Este risco é ainda maior nos Estados-Membros que certificam as despesas dos chamados «projectos retrospectivos».

#### 4. ESTRUTURA DA COLECTÂNEA

Os dados constantes da colectânea são apresentados de uma forma concisa e condensada, com base no Módulo de Prevenção da Fraude<sup>17</sup>.

O OLAF desenvolveu uma ferramenta de TI para a prevenção da fraude, que consiste num módulo integrado no seu sistema electrónico de gestão de processos. Esta ferramenta permite que o pessoal autorizado do OLAF responsável pelo acompanhamento financeiro e administrativo, a par dos analistas de informações, estude os resultados dos inquéritos do OLAF ou outros dados pertinentes de forma sistemática e predefinida. Os dados extraídos do módulo de prevenção da fraude podem ser estruturados em função de diversos critérios (por exemplo, fundo em causa, Estado-Membro em causa, período de programação em causa, Direcção-Geral em causa, programa em causa ou tipo de irregularidade detectada).

O módulo de prevenção da fraude serve para compilar dados, com base na informação utilizada pelo OLAF para executar a política de prevenção da fraude da Comissão. Os dados referem-se sobretudo ao acompanhamento financeiro subsequente a um inquérito do OLAF, mas provêm também de processos de assistência penal, processos de acompanhamento e processos improcedentes (em que o OLAF não abre um inquérito) e, a título excepcional, de inquéritos em curso. Inclui ainda informações sobre a tipologia das irregularidades recebidas dos Estados-Membros no âmbito das obrigações em matéria de notificação. O módulo foi concebido para ser utilizado na elaboração de recomendações e irá também alimentar o desenvolvimento da colectânea de casos comuns.

Em vez de descrever todos os pormenores, a colectânea centra-se nas características que distinguem um determinado caso, de modo a prevenir futuras irregularidades.

Há ainda a possibilidade de facultar, em função das necessidades, informações suplementares aos serviços da Comissão e instituições que precisem de saber mais pormenores sobre os *modi operandi* descritos na colectânea.

A estrutura das informações constantes da colectânea é a seguinte:

##### **Domínio**

Domínio de intervenção. A presente colectânea apresenta casos objecto de inquérito pelo OLAF no domínio das acções estruturais, incidindo sobre o



FEDER, o FSE, o FEOGA-Orientação e o IFOP, nos períodos de programação de 1994-1999 e 2000-2006.

**Classificação da irregularidade**

O tipo de fraude/irregularidade é classificado utilizando uma lista de selecção (ver anexo).

**Nível de perigo (avaliação global): amarelo — laranja — vermelho**

Os casos sem elementos de identificação foram avaliados em função do nível de ameaça para o orçamento da União Europeia ou para a reputação das instituições da UE entre os cidadãos e os agentes económicos europeus. A avaliação tem em conta:

- o impacto da irregularidade;
- a dificuldade de detectar a irregularidade ou de tomar medidas preventivas;
- a existência ou não de um padrão recorrente.

		MEDIDAS DE PREVENÇÃO DA FRAUDE TOMADAS <sup>18</sup>	PADRÃO RECORRENTE não necessariamente numa medida específica	IMPACTO SOBRE OS INTERESSES FINANCEIROS ou A IMAGEM DA UE
<i>Amarelo</i>	<b>BAIXO</b>	Controlo sistemático	Caso isolado	Impacto limitado (por ex., elemento de custo elegível mas inflacionado)

<i><u>Laranja</u></i>	<b>MÉDIO</b>	Controlo em caso de identificação de risco específico	Número limitado de processos operacionais do OLAF	Impacto médio (por ex., fraude associada ao prefinanciamento)
<i><u>Vermelho</u></i>	<b>ALTO</b>	Ausência de medidas preventivas	Número substancial de processos operacionais do OLAF	Impacto substancial (por ex., projecto totalmente forjado, contratação pública irregular)

**Descrição do modus operandi (padrão da fraude, irregularidade)**

Este campo apresenta uma descrição sem elementos de identificação da irregularidade, alegada fraude, actividade ilegal ou prática de corrupção, bem como da forma como foi cometida.

Estabelece as informações a ter em conta pelo pessoal financeiro ao longo do ciclo de vida das despesas.

**Vulnerabilidades detectadas**

Este campo descreve qualquer vulnerabilidade dos sistemas de gestão e/ou de controlo no quadro nacional aplicado, etc., detectada pelo OLAF e que tenha permitido ou ajudado os infractores a cometerem irregularidades.

Não implica que o OLAF considere que o serviço responsável pela gestão orçamental e/ou o Estado-Membro devem efectuar controlos suplementares ou tomar outras medidas, mas indica como, do ponto de vista do OLAF, as irregularidades poderiam ter sido prevenidas.

Cabe ao gestor orçamental e/ou ao Estado-Membro em causa tomar as medidas adequadas e proporcionais ao risco.

**Sinais de alerta**

Os sinais de alerta são indicadores que servem para destacar desenvolvimentos ou situações onde possam existir irregularidades ou suspeitas de fraude.

Por exemplo, o caderno de encargos bastante estrito de um convite à apresentação de propostas pode indiciar que esse caderno de encargos foi elaborado «à medida» de um único prestador de serviços. Por outro lado, um grande número de avaliações realizadas pelo mesmo avaliador, ou as relações entre o avaliador e a organização candidata ao financiamento, podem sugerir um conflito de interesses.

A existência de sinais de alerta deve tornar os funcionários da Comissão responsáveis pela gestão financeira mais vigilantes, bem como ajudá-los a identificar *modi operandi* semelhantes e a tomar medidas como verificações adicionais, notificação ao OLAF, etc.

A base de dados sobre as exclusões da Comissão, ou seja, o sistema de alerta rápido (menos relevante no caso das acções estruturais), garante a circulação de informações relativas a entidades passíveis de representar uma ameaça para os interesses da UE, ao passo que o objectivo da colectânea é partilhar informações com as partes interessadas sobre os padrões das irregularidades e os sinais de alerta.

### **Recomendação (se existir)**

Após a análise de determinados casos ou categorias de casos, o OLAF pretende emitir recomendações específicas e/ou de carácter geral. Uma recomendação pode estar ligada a, ou abranger, vários casos de prevenção da fraude.

## **5. COLECTÂNEA DE CASOS SEM ELEMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO**

Índice

Legenda

Número IF	Número do processo de imunidade à fraude (IF)
Domínio	Fundo estrutural afectado pela suspeita de fraude ou irregularidade
PP	Período de programação em que ocorreu a execução do projecto irregular
Classificação da irregularidade	Tipo de suspeita de fraude ou irregularidade detectada pelo inquérito
Código da irregularidade	Código utilizado pelo sistema de gestão de irregularidades (IMS) para identificar a suspeita de fraude ou irregularidade
Comunicação ao IMS	Indica se a suspeita de fraude ou irregularidade foi ou não notificada pelo Estado-Membro
Nível de perigo	Indica o nível de perigo da suspeita de fraude ou irregularidade detectada pelos inquéritos do OLAF
Descrição do padrão da fraude	Descreve o <i>modus operandi</i> da suspeita de fraude ou irregularidade
Vulnerabilidade(s) detectada(s)	Identifica a(s) lacuna(s) do sistema explorada(s) pelo autor de uma fraude ou irregularidade
Sinais de alerta	Identifica actividades, situações ou factos que poderão indiciar o cometimento de uma fraude ou irregularidade

**1.1. Categoria «Declaração falsa – Documentos falsos ou falsificados ou ausência de documentos comprovativos»**

Número IF	172
Domínio	FEDER
PP	1994-1999
Classificação da irregularidade	Declaração falsa
Código da irregularidade	818
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Vermelho
Descrição do padrão da fraude	<p>Um beneficiário final (um organismo público) apresentou à autoridade de gestão um projecto de renovação de um antigo imóvel, que seria utilizado para «fins públicos».</p> <p>Os inquéritos efectuados salientaram que, para satisfazer os critérios de elegibilidade, o beneficiário final apresentara declarações falsas à autoridade de gestão.</p> <p>A subvenção foi retroactivamente contabilizada no período de programação de 1994-1999, pois o projecto já tinha sido executado quando a autoridade de gestão tomou a decisão de financiá-lo.</p>

	<p>Os projectos retrospectivos são projectos já executados ou em curso, e financiados com recursos financeiros nacionais, que a autoridade de gestão decide, <i>ex post</i>, financiar com os recursos dos fundos estruturais, sob condição de os recursos financeiros em causa realizarem o objectivo da medida e cumprirem as regras estabelecidas pelo regulamento da UE relativo à execução da política de coesão.</p> <p><i>Modus operandi</i>: o beneficiário final apresentou declarações falsas à autoridade de gestão na fase da adjudicação do projecto.</p> <p>Mais especificamente, os «fins públicos» declarados pelo beneficiário final nunca se concretizaram, tendo o beneficiário final declarado falsamente que era o proprietário do terreno e do imóvel a renovar.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Legislação: ausência de regras antifraude aplicáveis aos projectos retrospectivos.</p> <p>Sistema de gestão/controlo: o sistema de gestão não cruzou a declaração do beneficiário final com os dados da conservatória do registo predial.</p> <p>Ausência de orientações internas sobre os controlos a efectuar pela autoridade responsável pelos controlos de primeiro nível também relacionados com a verificação da verdadeira utilização do imóvel.</p> <p>Sistema de notificação de irregularidades sem fiabilidade, pois a irregularidade não foi comunicada pelo Estado-Membro.</p>
<p>Sinais de alerta</p>	<p>Projecto retroactivamente adjudicado.</p> <p>Alteração dos fins do resultado do projecto.</p>

Número IF	143
Domínio	FSE
PP	1994-1999
Classificação da irregularidade	Declaração falsa – Documentos falsificados – Beneficiário sem a qualidade exigida
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Código da irregularidade	214 – 408 – 818
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>Um agente económico candidatou-se a uma subvenção para realizar sessões de formação profissional sem preencher as condições gerais de especialização, organização e qualificação exigidas pelo convite à apresentação de propostas.</p> <p>Contudo, o agente económico apresentou documentos falsos e fez declarações falsas à autoridade de gestão para comprovar que cumpria os requisitos do convite à apresentação de propostas. Além disso, sobredeclarou os seus custos apresentando à autoridade de gestão uma declaração de despesas inflacionada.</p> <p>A fraude foi facilitada por um conhecido do beneficiário final que era membro do conselho de avaliação da autoridade de gestão (ou seja, o organismo responsável pela selecção dos projectos a financiar).</p> <p><i>Modus operandi:</i> na fase da adjudicação, o agente económico candidatou-se a uma subvenção, para o que apresentou à autoridade de gestão declarações falsas e documentos falsificados relativos aos</p>

	<p>critérios de elegibilidade. Esses certificados e documentos falsos, aliados à pressão exercida por um membro do conselho de avaliação, permitiram que o agente económico recebesse a subvenção e se tornasse beneficiário final do programa operacional.</p> <p>Na fase da execução, o beneficiário final apresentou à autoridade de gestão uma declaração de despesas que ultrapassava os custos reais do projecto. Para o efeito, apresentou uma declaração de despesas falsa, em vez de facturas ou documentos equivalentes comprovativos das despesas.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Sistema de gestão/controlo: uma pessoa envolvida no processo de adjudicação exerceu pressão para que a subvenção fosse concedida a um agente económico em particular.</p> <p>Ausência de orientações relativas aos controlos a efectuar na fase de adjudicação do projecto, de modo a verificar a capacidade do beneficiário final para o executar.</p> <p>A autoridade de gestão não solicitou aos membros do conselho de avaliação que assinassem uma declaração de exoneração de responsabilidades. A documentação apresentada pelo beneficiário final para comprovar as declarações de despesas e aceite pela autoridade de gestão (declarações feitas pelo beneficiário final sem elementos comprovativos) não era consentânea com as regras que regem a aplicação dos fundos estruturais, nem com o princípio da boa gestão financeira.</p>
<p>Sinais de alerta</p>	<p>Declarações do beneficiário final sem documentos comprovativos do cumprimento dos requisitos de elegibilidade e/ou das despesas.</p> <p>Seleção de projectos subcontratada pela autoridade de gestão.</p> <p>Execução do projecto por outras pessoas singulares ou colectivas que</p>



	não o beneficiário final.
--	---------------------------

Número IF	265 – 165 – 169 – 186 – 187
Domínio	FEDER
PP	1994-1999
Classificação da irregularidade	Documentos comprovativos falsos – Contas falsas
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Código da irregularidade	213 -214 – 103
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>Um beneficiário final (uma sociedade cooperativa constituída por órgãos de poder local) recebeu uma subvenção para executar um projecto de infra-estruturas. Seguidamente, o beneficiário final designou uma pessoa singular como gestor do projecto. Este não era nem membro nem funcionário do beneficiário final, não tendo as suas actividades sido acompanhadas pelo beneficiário final.</p> <p>O gestor do projecto (que tinha poderes para agir em nome do beneficiário final) subcontractou as obras a uma empresa.</p> <p>A empresa contratante não só ignorou as condições do contrato celebrado com o beneficiário final para reduzir os seus custos como apresentou também facturas falsas ao beneficiário final, e, por intermédio dele, à autoridade de gestão, relativas a custos que nunca</p>

	<p>foram suportados.</p> <p>Com a falsificação das facturas, as contas da empresa contratante tornaram-se igualmente falsas.</p> <p><i>Modus operandi:</i> na fase da atribuição da subvenção, o beneficiário final exerceu pressão sobre a autoridade de gestão para financiar um projecto em particular. A pressão foi facilitada e agravada pela natureza específica do beneficiário final (órgão de poder local), que detinha uma forte influência política. Após a adjudicação do projecto, o beneficiário final designou um gestor para executar o projecto em seu nome, sem estabelecer um quadro para as actividades a realizar pelo gestor do projecto em matéria de controlos, transparência e prestação de contas.</p> <p>O gestor do projecto, que tinha plenos poderes para agir em nome do beneficiário final, não só delegou as obras na sua empresa (o que significa que a parte que agia em nome do beneficiário final e a empresa contratante tinham interesses convergentes) como inflacionou também os custos do projecto.</p> <p>Os custos foram inflacionados através da apresentação de facturas falsas, emitidas pela empresa contratante, à autoridade de gestão e da não realização de algumas das obras previstas no contrato celebrado entre o beneficiário final e a empresa contratante.</p> <p>O registo das facturas falsas no sistema contabilístico da empresa contratante implicou automaticamente a falsificação das contas da empresa.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Sistema de gestão/controlo: a fraude foi possível devido à falta de controlos e de transparência e ao incumprimento das regras em matéria de prestação de contas por parte do beneficiário final, que permitiu que o gestor do projecto tomasse efectivamente decisões e utilizasse os</p>

	<p>montantes afectados à execução do projecto sem qualquer supervisão.</p> <p>A autoridade de gestão não cuidou de verificar se o beneficiário final aplicava procedimentos e controlos capazes de garantir o respeito pelos princípios da transparência e da prestação de contas.</p> <p>O beneficiário final não supervisionou a execução do projecto.</p>
Sinais de alerta	<p>Dificuldades financeiras do contratante.</p> <p>Pedido de alteração de prazos e de condições contratuais por parte do contratante.</p>

Número IF	175
Domínio	FSE
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Documentos comprovativos falsos e falsificados
Comunicação ao IMS	Efectuada
Código da irregularidade	213 – 214
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	O beneficiário final inflacionou os custos, apresentando facturas falsas à autoridade de gestão correspondentes a custos nunca suportados.

	<p><i>Modus operandi:</i> os accionistas do beneficiário final (uma sociedade anónima) constituíram outra sociedade anónima com o único intuito de emitir facturas falsas em nome do beneficiário final, de modo a inflacionar os seus custos. Esta sociedade anónima sem actividade tinha a mesma sede social e, alegadamente, o mesmo pessoal que o beneficiário final.</p>
Vulnerabilidade detectada	<p>Sistema de gestão/controlo: ausência de um sistema ou de uma análise que permitisse assinalar incoerências entre os documentos comprovativos apresentados pelo beneficiário final para justificar as suas despesas e outros dados recolhidos pela autoridade de gestão (neste caso, havia uma grande incoerência no facto de o endereço do beneficiário final ser o mesmo do seu principal fornecedor).</p>
Sinais de alerta	<p>Parte relevante dos custos dos projectos correspondia a um único fornecedor do beneficiário final.</p> <p>O beneficiário final e o seu fornecedor tinham o mesmo accionista.</p> <p>O beneficiário final e um dos seus fornecedores tinham o mesmo endereço. O fornecedor tinha deixado de comerciar por motivo de cessação de actividade ou falência.</p>

Número IF	285
Domínio	FSE
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Falsificação de documentos comprovativos
Código da	213

irregularidade	
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>Um beneficiário final executou vários projectos de formação profissional, recebendo subvenções de diversas autoridades de gestão no mesmo Estado-Membro.</p> <p>O beneficiário final declarou custos com pessoal junto das autoridades de gestão que mais do que duplicavam os custos reais.</p> <p><i>Modus operandi:</i> o beneficiário final utilizou dois métodos diferentes para inflacionar os seus custos com pessoal:</p> <p>a) declarou uma remuneração horária falsa (e inflacionada). Na verdade, veio-se a apurar que os custos reais do salário mais impostos e mais encargos sociais e despesas administrativas por funcionário eram metade dos custos declarados;</p> <p>b) inflacionou o número de horas de trabalho declaradas.</p> <p>Para dissimular a fraude, o beneficiário final juntou à sua declaração de despesas uma certificação falsa, emitida por um revisor oficial de contas, da fiabilidade dos seus custos.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de auditoria. Se a auditoria a um projecto detectar irregularidades graves, as orientações internas não prevêm de forma sistemática a realização de auditorias suplementares a projectos semelhantes executados pelo mesmo beneficiário final.</p> <p>Despesas certificadas por um auditor que é funcionário ou contratado pelo beneficiário final (inobservância do princípio da separação de funções).</p>

	Ao efectuar o controlo de primeiro nível, a autoridade de gestão não verificou as folhas de pagamento e/ou os contratos do pessoal, limitando-se a aceitar uma certificação de despesas emitida pelo auditor do beneficiário final.
Sinais de alerta	<p>Situação financeira difícil do beneficiário final, que aumentou a necessidade de cometer a fraude.</p> <p>Uma só operação corresponde a mais de metade do custo total do projecto.</p> <p>Despesas certificadas por um funcionário ou um contratante do beneficiário final.</p>

Número IF	314
Domínio	FSE
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Falsificação de documentos - Despesas não elegíveis
Código da irregularidade	213 – 325
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Laranja
Descrição do	Foram adjudicados projectos a dois beneficiários finais com vista à

padrão da fraude	<p>realização de acções destinadas a reforçar a cooperação entre a administração local e a sociedade civil.</p> <p>Os accionistas dos beneficiários finais eram políticos e representantes do poder local.</p> <p>As actividades principais dos beneficiários finais eram seminários e conferências. No entanto, verificou-se que estas actividades decorriam aos fins-de-semana e em estâncias de férias, e que, muitas vezes, não eram documentadas por um registo de presenças, um resumo dos eventos ou qualquer outro documento elaborado para ou durante o evento.</p> <p>Além disso, os temas e locais escolhidos para os seminários e conferências, bem como as datas de realização (em fins-de-semana) pareciam ser totalmente artificiais e sem qualquer utilidade para o objectivo do projecto.</p> <p><i>Modus operandi:</i> criação de associações não governamentais ou de sociedades anónimas com um capital social muito reduzido e infra-estruturas precárias. Candidatura a uma subvenção mediante a criação artificial das condições exigidas para a sua obtenção. Apresentação à autoridade de gestão de despesas não documentadas e não consentâneas com o objectivo do projecto ou do programa operacional, com o único fito de justificar despesas não elegíveis.</p> <p>Estas despesas consistiam sobretudo em custos de alojamento em unidades hoteleiras e de aluguer de viaturas para os gestores ou accionistas (ou seus familiares) do beneficiário final.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestão/controlo: a pressão política incidiu mais na concessão da subvenção a determinados beneficiários do que aos melhores projectos. Falta de controlo dos documentos comprovativos apresentados pelo beneficiário final para pedir os pagamentos.</p>

	<p>As orientações e regras internas relativas aos contratos públicos não foram seguidas e/ou respeitadas pela autoridade de gestão, que não detectou as situações de violação das ditas regras durante as suas verificações no local.</p>
Sinais de alerta	<p>Relações/conhecimentos entre o beneficiário final e a autoridade de gestão.</p> <p>Sociedade do beneficiário final constituída imediatamente antes da candidatura à subvenção.</p> <p>Gestão do beneficiário final com pouca ou nenhuma experiência no domínio de execução em causa.</p> <p>O beneficiário final descreveu de forma vaga e genérica as acções realizadas.</p> <p>Muitas das despesas foram contraídas durante fins-de-semana ou em locais diversos do local de implantação do beneficiário.</p> <p>Projecto com resultados diversos, mas muito semelhantes.</p>

Número IF	176
Domínio	FEDER
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Falsificação de documentos comprovativos
Comunicação ao IMS	Efectuada



Código da irregularidade	213
Nível de perigo	Vermelho
Descrição do padrão da fraude	<p>Um beneficiário final apresentou facturas falsas à autoridade de gestão para inflacionar os seus custos e, desse modo, obter reembolsos mais elevados.</p> <p><i>Modus operandi:</i></p> <p>O beneficiário final agiu da seguinte forma:</p> <p>a) falseou as facturas emitidas pelos fornecedores, acrescentando simplesmente um zero ao montante indicado na factura de aquisição (por exemplo, factura de 100 EUR falseada para subir o montante para 1000 EUR);</p> <p>2) pagou o montante falseado ao fornecedor (no nosso exemplo, 1000 EUR). Fê-lo porque, em caso de controlo, o extracto bancário e a contabilidade do beneficiário final seriam dados como coerentes;</p> <p>3) apresentou a factura falseada à autoridade de gestão para receber o pagamento indevido (1000 EUR em vez de 100 EUR);</p> <p>4) assim que a autoridade de gestão pagou o montante inflacionado (1000 EUR), o beneficiário final, alegando um erro do seu contabilista, pediu ao fornecedor a devolução da diferença (900 EUR = 1000 EUR - 100 EUR) entre o valor inicial e verdadeiro da factura (100 EUR) e o montante falso e indevidamente pago (1000 EUR).</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestão e de controlo:</p> <p>Falta de regras e orientações gerais para efectuar a verificação</p>

	<p>cruzada dos documentos comprovativos.</p> <p>Ausência de análise de risco incidindo sobre as facturas falsas.</p> <p>Desconhecimento dos preços de mercado dos artigos declarados pelo beneficiário final.</p>
Sinais de alerta	<p>Factura com montantes em números redondos.</p> <p>O mesmo fornecedor ou muitos fornecedores diferentes.</p> <p>Recurso a fornecedor estrangeiro, quando os bens/serviços podiam ser adquiridos no mercado local a um preço igual ou inferior.</p> <p>Preço muito superior ao preço médio praticado no mercado.</p>

Número IF	148
Domínio	FSE
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Documentos falsos – Facturas falsas – Corrupção
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Código da irregularidade	213 – 850
Nível de perigo	Vermelho
Descrição do padrão da fraude	<p>O beneficiário final sobredeclarou custos apresentando documentação e facturas falsas.</p> <p>A documentação falsa respeitava a cursos de formação nunca ou apenas</p>

	<p>parcialmente realizados.</p> <p><i>Modus operandi:</i> o beneficiário final falsificou vários documentos comprovativos relativos aos cursos de formação, tais como livros contabilísticos, listas de presenças ou facturas de aquisição.</p> <p>Em seguida, apresentou a documentação à autoridade de gestão para pedir os pagamentos.</p> <p>Os documentos apresentados deviam ter sido verificados pelo controlo de primeiro nível da autoridade de gestão. Porém, subornada pelo beneficiário final, a pessoa responsável por este controlo encobriu a fraude.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestão/controlo: o sistema de gestão não funcionou devidamente devido à corrupção de um dos seus funcionários.</p> <p>Controlo de primeiro nível sem fiabilidade.</p> <p>Falta de informação e de transparência para com os formandos sobre o objectivo, a duração e as condições da formação.</p> <p>Autoridade de auditoria sem um sistema de análise de risco para detectar possíveis casos de corrupção ou de falsificação de documentos.</p>
Sinais de alerta	<p>Grande número de cursos de formação adjudicados ao mesmo beneficiário final por pequenos montantes.</p> <p>Capacidade financeira ou operacional deficitária do beneficiário final face à grande quantidade de projectos que tem para execução.</p>

Número IF	147
-----------	-----

Domínio	FSE
PP	1994-1999
Classificação da irregularidade	Documentos comprovativos falsos
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Código da irregularidade	213 – 214
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>O beneficiário final falsificou documentos relativos aos cursos de formação realizados e obteve facturas falsas comprovativas de custos nunca ou apenas parcialmente suportados.</p> <p><i>Modus operandi:</i> o beneficiário final apresentou à autoridade de gestão documentação, incluindo um registo de presenças e facturas relativas ao arrendamento de salas de formação ou ao pagamento de formadores que se revelaram inteira ou parcialmente falsas, para receber o pagamento por formação não realizada ou abrangendo um número de formandos menor do que o declarado.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestão/controlo: os controlos de primeiro nível foram insuficientes e apenas parcialmente efectuados.</p> <p>Falta de informação e de transparência para com os formandos sobre os objectivos, a duração e as condições da formação.</p> <p>A autoridade de auditoria não tinha um sistema de análise de risco para detectar facturas falsas.</p>

	Os controlos de primeiro nível não incidiram sobre a totalidade das despesas apresentadas pelo beneficiário final.
Sinais de alerta	<p>Registo de presenças com assinaturas aparentemente feitas pela mesma pessoa.</p> <p>Facturas com valores redondos, facturas com um formato semelhante, mas emitidas por diferentes fornecedores, ou facturas com um número de IVA incorrecto ou não consentâneo com outros elementos das mesmas.</p>

Número IF	145
Domínio	FEOGA-Orientação
PP	1994-1999
Classificação da irregularidade	Declaração falsa – Documentos comprovativos falsos
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Código da irregularidade	213 – 214
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	Um município, agindo na qualidade de beneficiário final, recebeu uma subvenção para renovar e preservar um antigo edifício histórico, tendo delegado a execução das obras numa empresa contratante.

Contudo, o contrato celebrado entre o beneficiário final e a empresa contratante previa a renovação do edifício de modo a transformá-lo num hotel.

Assim, ao contrário do que fora declarado pelo beneficiário final e em violação do convite para a apresentação de propostas e do objectivo do programa operacional, a subvenção foi utilizada para transformar o edifício num hotel e não para preservá-lo enquanto património.

Além disso, o beneficiário final apresentou facturas falsas à autoridade de gestão para inflacionar os seus custos.

*Modus operandi:* o município apresentou à autoridade de gestão a sua candidatura a uma subvenção para a renovação de um antigo edifício histórico.

No entanto, a candidatura foi sustentada por declarações e documentos falsos visando comprovar que o candidato cumpria todos os critérios de elegibilidade previstos pelo convite à apresentação de propostas. As declarações falsas prendiam-se com a propriedade do terreno e do edifício a renovar, bem como com o verdadeiro objectivo do projecto (transformar um velho edifício histórico num hotel, e não preservar o património local).

Devido à pressão política exercida sobre a autoridade de gestão por representantes do município e à documentação falsa apresentada, o projecto foi aceite para efeitos de financiamento.

O beneficiário final delegou as obras numa empresa contratante em que o edil e outros representantes do município detinham interesses económicos.

Por último, durante a fase de execução do projecto, o beneficiário final apresentou facturas falsas emitidas pela empresa contratante para

	inflacionar os seus custos.
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestão/controlo: autoridade de gestão influenciada por partidos políticos.</p> <p>Ausência de orientações sobre os documentos oficiais que os candidatos têm de apresentar para comprovar a conformidade com todos os critérios estabelecidos no convite à apresentação de propostas.</p> <p>Ausência de controlo dos documentos e declarações apresentados pelo candidato na fase da adjudicação.</p> <p>Ausência de verificações no local no fim do projecto.</p>
Sinais de alerta	<p>Declaração do beneficiário final em vez de certidão oficial emitida pelas autoridades competentes (neste caso, a declaração apresentada pelo candidato substituiu a certidão do registo predial relativa à propriedade do terreno e do edifício).</p> <p>O resultado do projecto é facilmente utilizável para outra finalidade que não a aceite para financiamento.</p>

Número IF	144
Domínio	FEDER
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Pedido de ajuda falso – – Incumprimento de outras normas.
Comunicação ao	Efectuada

IMS	
Código da irregularidade	208 – 612
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>Com base numa declaração falsa e em documentos falsos apresentados à autoridade de gestão, foi adjudicado um projecto a um beneficiário final com vista à construção de uma infra-estrutura turística.</p> <p>Em violação dos termos do convite à apresentação de propostas e do objectivo da medida no quadro do programa operacional, o beneficiário final utilizou a subvenção para construir apartamentos em vez da infra-estrutura turística.</p> <p>De igual modo, executou o projecto ignorando a legislação da UE em matéria de ambiente.</p> <p><i>Modus operandi:</i> o beneficiário final logrou influenciar a autoridade de gestão graças à pressão política exercida por um administrador local com interesses económicos no beneficiário final.</p> <p>Na sequência das falsas declarações e do projecto apresentado à autoridade de gestão, foi concedida a subvenção.</p> <p>A fim de maximizar o lucro, a subvenção foi utilizada para uma finalidade diferente da declarada à autoridade de gestão na fase da adjudicação do projecto.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestão/controlo: capacidade do beneficiário final para influenciar a autoridade de gestão.</p> <p>A autoridade de gestão não cuidou de verificar o resultado final do</p>



	<p>projecto.</p> <p>Ausência de transcrição no registo predial da condição vinculativa relativa ao resultado do projecto.</p> <p>Falta de orientações específicas sobre os controlos a efectuar e a documentação a obter para garantir a conformidade do beneficiário final com a legislação da UE.</p> <p>Insuficiências nos controlos de primeiro nível das declarações de despesas apresentadas pelo beneficiário final.</p>
Sinais de alerta	<p>Projectos financiados no âmbito de medidas no domínio do turismo.</p> <p>A declaração apresentada pelo beneficiário final não é suportada por certificação específica.</p> <p>Resultados do projecto potencialmente utilizáveis para fins diferentes dos declarados no projecto.</p>

Número IF	142
Domínio	FEOGA-Orientação – FEDER
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Declarações falsas – Acção não executada
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Código da	208 – 810

irregularidade	
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>Foram afectados fundos estruturais a jovens que manifestaram interesse em iniciar uma actividade agrícola.</p> <p>O convite à apresentação de propostas estabeleceu vários critérios de elegibilidade.</p> <p>O inquérito evidenciou que, por um lado, a maioria dos beneficiários finais não cumpria os requisitos estabelecidos no convite à apresentação de propostas e que, por outro lado, muitos deles não exerciam uma actividade agrícola nem eram já agricultores.</p> <p><i>Modus operandi:</i> os beneficiários finais apresentaram declarações falsas à autoridade de gestão para provar que cumpriam todos os critérios definidos no convite à apresentação de propostas. Por outro lado, a autoridade de gestão foi influenciada pelo órgão de poder local no sentido de conceder a subvenção de modo a ajudar sobretudo pessoas desempregadas.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestão/controlo: autoridade de gestão influenciada pelo órgão de poder local.</p> <p>A autoridade de gestão aceitou a declaração apresentada pelo beneficiário final sem efectuar quaisquer verificações de documentos.</p> <p>A autoridade de auditoria não é independente da autoridade de gestão.</p>
Sinais de alerta	<p>Declaração emitida pelo beneficiário final em vez do certificado da autoridade competente.</p> <p>Muitas subvenções reduzidas atribuídas a um grande número de</p>

	<p>beneficiários finais.</p> <p>Zona deprimida ou com um nível de desemprego acima da média do Estado-Membro.</p>
--	---

Número IF	141
Domínio	FSE
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Declarações falsas – Acção não executada
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Código da irregularidade	208 – 810
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>O beneficiário final (uma sociedade anónima) recebeu uma subvenção para ministrar cursos de formação profissional, sob condição de, no final do período de formação, empregar os formandos com contratos de trabalho por tempo indeterminado.</p> <p>O projecto foi adjudicado pela autoridade de gestão seguindo o lema «primeiro a chegar, primeiro a ser servido».</p> <p>O beneficiário final não informou os formandos de que era obrigado a contratá-los no final do contrato, nem pagou os subsídios obrigatórios.</p>

	<p>Aparentemente, o accionista do beneficiário final era também o accionista de outra sociedade anónima beneficiária de subvenções para projectos semelhantes.</p> <p><i>Modus operandi:</i> o agente económico candidatou-se à subvenção, declarando falsamente junto da autoridade de gestão que tinha capacidade operacional para contratar os formandos no final da formação.</p> <p>Seguidamente, o beneficiário final apresentou à autoridade de gestão uma declaração falsa relativa ao pagamento dos subsídios destinados aos formadores, bem como aos «contratos de trabalho por tempo indeterminado» celebrados com os formandos.</p> <p>Ao mesmo tempo, o beneficiário final sonegou o objectivo da formação aos formandos, bem como os seus direitos no final da formação.</p> <p>Boa parte dos pagamentos efectuados para executar o projecto foi feita em dinheiro.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Sistema de gestão/controlo: ausência de um processo de avaliação eficiente na fase da adjudicação dos projectos. A autoridade de gestão não verificou a capacidade operacional, o volume de negócios e a organização empresarial do agente económico, de modo a avaliar a sua capacidade para executar o projecto.</p> <p>O critério «primeiro a chegar, primeiro a ser servido» estabelecido pela autoridade de gestão na fase da adjudicação parece não se coadunar com os princípios da boa gestão, da eficácia e da eficiência.</p> <p>Falta de controlo das declarações apresentadas pelos candidatos.</p> <p>Ausência de publicidade sobre o objectivo dos projectos.</p>

	Falta de orientações para a autoridade de gestão verificar se o beneficiário final tinha informado os formandos tanto do objectivo do projecto como dos direitos que lhes assistiam no final da formação.
Sinais de alerta	Organização empresarial do beneficiário final inadequada.  Pagamento do beneficiário final efectuado em dinheiro.  Falta de procedimentos de selecção adequados na adjudicação dos projectos.

Número IF	270
Domínio	FEDER
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Falsificação de documentos comprovativos
Código da irregularidade	213
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	Foi adjudicado ao beneficiário final um projecto para a construção de uma infra-estrutura desportiva.  O projecto foi contratado a uma associação temporária de empresas.

	<p>O contratante facturou obras idênticas mais de uma vez.</p> <p>Além disso, para construir a infra-estrutura desportiva, o contratante utilizou matérias-primas mais baratas e de qualidade inferior às estipuladas no contrato celebrado com o beneficiário final.</p> <p>A execução correcta das obras foi acompanhada e certificada por funcionários do beneficiário final.</p> <p><i>Modus operandi:</i> o contratante (associação temporária de empresas) apresentou ao beneficiário final facturas diferentes para obras idênticas. Para ocultar que se referiam a obras idênticas, estas facturas descreviam as obras utilizando termos ligeiramente diferentes.</p> <p>Por outro lado, a utilização de materiais diferentes dos estipulados no contrato e descritos nas facturas apresentadas ao beneficiário final permitiu ao contratante uma maximização indevida do seu lucro.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Beneficiário final: os controlos que o beneficiário final tem obrigatoriamente de efectuar à qualidade das obras executadas pelo contratante não detectaram nenhuma das irregularidades postas em destaque pelo inquérito do OLAF.</p> <p>Sistema de gestão/controlo: a autoridade de gestão não garantiu, antes de pagar a subvenção, uma verificação adequada da qualidade das obras e da execução correcta do projecto.</p> <p>O sistema de controlo da autoridade de gestão não detectou nenhuma das facturas falsas apresentadas pelo contratante.</p>
<p>Sinais de alerta</p>	<p>Adiamento do prazo-limite para a execução das obras.</p> <p>Facturas pagas em dinheiro.</p>

	Facturas com informações incoerentes.
--	---------------------------------------

Número IF	192
Domínio	FSE – FEOGA-Orientação
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Declaração falsa
Código da irregularidade	818
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>O beneficiário final sobredeclarou custos com pessoal e de formação junto da autoridade de gestão.</p> <p><i>Modus operandi:</i> o beneficiário final apresentou à autoridade de gestão declarações de despesas com pessoal consideravelmente superiores aos custos reais suportados. A verificação cruzada, por um lado, das contas oficiais do beneficiário final e, por outro, das folhas de pagamentos do pessoal e da declaração apresentada à autoridade de gestão permitiu evidenciar a incoerência entre os documentos supramencionados. As horas cobradas pela execução dos projectos excederam em muito as horas contratadas pagas pela empresa aos seus funcionários.</p> <p>Os custos com os formadores foram igualmente inflacionados numa</p>

	percentagem considerável (70 %).
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de auditoria: a autoridade nacional de auditoria detectou este tipo de fraude num projecto, mas não alargou a sua auditoria aos outros projectos adjudicados ao mesmo beneficiário final nem informou a autoridade de gestão.</p> <p>Sistema de gestão/controlo: falta de orientações administrativas determinando que a declaração de custos com pessoal e formandos deve basear-se em documentos comprovativos, tais como folhas de pagamento e documentos semelhantes.</p> <p>Controlos de primeiro nível deficitários, pois não foi efectuada qualquer verificação cruzada dos documentos comprovativos.</p>
Sinais de alerta	<p>Declaração de despesas com pessoal superior ao preço médio do mercado de trabalho.</p> <p>Número/custo por hora do pessoal superior ao exigido por outros projectos semelhantes.</p> <p>Grande número de projectos semelhantes adjudicados ao mesmo beneficiário final.</p>

Número IF	275
Domínio	IFOP
PP	2000-2006
Classificação da	Documento comprovativo falso - Despesas não elegíveis



irregularidade	
Código da irregularidade	213 – 325
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Vermelho
Descrição do padrão da fraude	<p>O beneficiário final apresentou à autoridade de gestão um grande número de facturas relativas a custos que não estavam em conformidade com as regras sobre a elegibilidade das despesas.</p> <p><i>Modus operandi:</i> para inflacionar os custos do projecto, o beneficiário final solicitou a uma empresa estabelecida fora da UE a emissão de facturas falsas, que apresentou à autoridade de gestão.</p> <p>As referidas despesas foram aceites pela autoridade de gestão e pagas ao beneficiário final.</p> <p>As facturas foram fornecidas ao beneficiário final por outras empresas estabelecidas fora da UE, por obras nunca realizadas ou serviços nunca prestados.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Falta de orientações administrativas sobre as despesas elegíveis e sobre os sinais de alerta para detectar facturas falsas.</p> <p>Falta de orientações para a notificação de irregularidades ao abrigo do Regulamento n.º 1681/94.</p>
Sinais de alerta	<p>Forma/cor diferente de facturas emitidas pelo mesmo fornecedor ou forma/cor igual em facturas emitidas por fornecedores diferentes.</p> <p>Descrição do artigo/serviço facturado não coerente com outros dados</p>

	<p>disponíveis (por exemplo, factura relativa ao aluguer de uma máquina quando esta está em reparação ou factura por serviços ou obras que, tendo em conta os conhecimentos especializados, a capacidade industrial ou os recursos humanos da empresa, não poderiam ser executados).</p> <p>Artigo/serviço facturado incoerente com os objectivos da actividade comercial da empresa.</p> <p>Serviços/produtos disponíveis no mercado local mas adquiridos noutros mercados geograficamente distantes.</p>
--	--

## 1.2. Categoria «Duplo financiamento»

Número IF	172
Domínio	FEDER
PP	1994-1999 / 2000-2006
Classificação da irregularidade	Duplo financiamento
Código da irregularidade	606
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Vermelho
Descrição do padrão da fraude	<p>Um beneficiário final (um município) candidatou-se a uma subvenção para executar um projecto já executado (um «projecto retrospectivo»).</p> <p>Os projectos retrospectivos são projectos apresentados à autoridade de gestão durante ou após a sua execução. São financiados com recursos financeiros da UE, sob condição de realizarem o objectivo estabelecido e cumprirem os critérios de elegibilidade previstos na legislação relativa ao período de programação em causa.</p> <p>O projecto respeitava à renovação de um antigo imóvel para convertê-lo num edifício público.</p>

	<p>Durante o mesmo período, um segundo beneficiário (uma empresa privada que se veio a saber que era o contratante do primeiro beneficiário) candidatou-se a outra subvenção, a financiar com os recursos do período de programação de 2000-2006, para renovar um imóvel e transformá-lo num hotel.</p> <p>Os inquéritos revelaram que as obras realizadas no âmbito do primeiro projecto (retrospectivamente contabilizado no período de programação de 1994-1999) faziam parte das obras do segundo projecto, que recebeu outra subvenção no período de programação de 2000-2006.</p> <p><i>Modus operandi:</i> dois beneficiários finais apresentam dois projectos a duas autoridades de gestão diferentes. À primeira vista, por serem apresentados por dois beneficiários finais diferentes e declararem objectivos diversos (o primeiro projecto tinha um objectivo público e o segundo projecto era um negócio privado), os dois projectos parecem ser, de facto, diferentes e inserem-se em dois períodos de programação e medidas diferentes.</p> <p>Porém, os dois projectos diziam respeito às mesmas obras no mesmo imóvel.</p> <p>Com o intuito de evitarem a detecção da fraude, os dois beneficiários finais apresentaram declarações e certidões falsas às autoridades de gestão.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Legislação: falta de regras e controlos claros para prevenir fraudes envolvendo projectos retrospectivos.</p> <p>Sistema de gestão/controlo: a autoridade de gestão não tem sistemas de dados históricos nem instrumentos para verificar a existência de financiamentos anteriores, de modo a evitar o risco de duplo financiamento.</p>

	<p>Controlos de primeiro nível deveras insuficientes, visto basearem-se na declaração do beneficiário final e não em documentação oficial, por exemplo, uma certidão do registo predial.</p> <p>Sistema de notificação de irregularidades sem fiabilidade, pois a irregularidade não foi comunicada pelo Estado-Membro.</p>
Sinais de alerta	<p>Projecto retrospectivo.</p> <p>O accionista de um beneficiário final tem interesses económicos noutra beneficiário final.</p> <p>Documentos comprovativos correspondentes a uma declaração emitida pelo beneficiário final e não a uma certidão emitida pelas autoridades públicas competentes.</p>

Número IF	176
Domínio	FEDER
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Duplo financiamento
Comunicação ao IMS	Efectuada
Código da irregularidade	606
Nível de perigo	Vermelho
Descrição do padrão da fraude	Um beneficiário final recebeu uma máquina necessária para a execução do seu projecto de investigação, que foi disponibilizada

	<p>gratuitamente por uma ONG (estabelecida noutro Estado-Membro).</p> <p>Não pagou qualquer montante à ONG, pois a máquina fora adquirida com subvenções nacionais.</p> <p>No entanto, o beneficiário final ocultou esta situação à autoridade de gestão e apresentou uma factura falsa para comprovar a aquisição da máquina.</p> <p><i>Modus operandi:</i> o beneficiário final percebeu que havia a possibilidade de receber, gratuitamente, uma máquina de que necessitava para levar a cabo o seu projecto de investigação. Em seguida, emitiu uma factura falsa em nome de um fornecedor fictício estabelecido no mesmo Estado-Membro do verdadeiro fornecedor e apresentou essa factura à autoridade de gestão.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Sistema de gestão e de controlo: ausência de regras e orientações gerais para efectuar a verificação cruzada dos documentos comprovativos.</p> <p>Ausência de análise incidindo sobre o risco potencial de duplo financiamento e facturas falsas.</p> <p>Ausência de um sistema de informação entre as autoridades de gestão participantes na política de coesão que permita a detecção de situações de duplo financiamento.</p>
<p>Sinais de alerta</p>	<p>Aquisição transfronteiriça invulgar — Incoerência das informações constantes das facturas.</p> <p>Pagamentos feitos em dinheiro.</p>

### 1.3. Conflito de interesses

Número IF	271 – 196
Domínio	FEDER
PP	2000 – 2006
Classificação da irregularidade	Conflito de interesses
Código da irregularidade	Tipo de irregularidade não classificada no IMS
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>A autoridade de gestão delegou num organismo intermediário (uma empresa privada) a gestão dos programas operacionais e, mais especificamente, a selecção dos projectos a financiar.</p> <p>Os administradores do organismo intermediário eram igualmente membros de uma parceria que incluía os representantes dos beneficiários finais do programa operacional.</p> <p><i>Modus operandi:</i> é constituída uma parceria entre entidades públicas (responsáveis pela gestão dos fundos estruturais) e agentes económicos. Formada a parceria, a autoridade de gestão nomeia uma sociedade anónima privada para actuar como organismo intermediário responsável pela gestão de um ou mais programas operacionais. O</p>

	<p>conselho de administração da sociedade anónima (o organismo intermediário) é constituído por membros da parceria. Assim, os administradores tanto representam autoridades públicas como agentes económicos.</p> <p>Estes agentes económicos têm assento no conselho de administração do organismo intermediário, participando assim no processo de decisão de concessão de fundos da UE. Paralelamente, na qualidade de agentes económicos, apresentam projectos ao organismo intermediário.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestão/controlo: ausência de controlos específicos da participação no processo de decisão de pessoas com eventuais interesses pessoais/económicos na decisão que lhes cabe tomar na qualidade de administradores do organismo intermediário.</p> <p>As autoridades nacionais entendem que este duplo papel desempenhado pelos agentes económicos não se enquadra na definição de conflito de interesses.</p> <p>Efectivamente, embora o princípio geral da boa gestão financeira, incluindo a separação de funções, desaconselhe tal prática, a legislação em vigor não a proíbe explicitamente.</p>
Sinais de alerta	<p>Ausência de orientações específicas sobre a separação de funções.</p> <p>Agentes económicos com assento no conselho de administração do organismo intermediário.</p>

Número IF	143
Domínio	FSE
PP	1994 – 99



Classificação da irregularidade	Conflito de interesses
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Código da irregularidade	Tipo de irregularidade não classificada no IMS
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>Um agente económico candidatou-se com sucesso à execução de projectos no domínio da formação profissional. No entanto, o agente não detinha os conhecimentos e qualificações exigidos pelo convite à apresentação de propostas.</p> <p>Assim, o agente (beneficiário final) delegou a execução do projecto numa empresa contratante, sem informar a autoridade de gestão e em violação dos termos do convite à apresentação de propostas.</p> <p>A fraude foi facilitada por um beneficiário final - um membro do conselho de avaliação (o órgão encarregado da selecção dos projectos) da autoridade de gestão -, que tinha interesses económicos na empresa contratante que ministrou os cursos de formação.</p> <p><i>Modus operandi:</i> o agente económico candidatou-se a uma subvenção depois de contactado por um membro do conselho de avaliação. Devido à pressão exercida pelo membro do conselho de avaliação, o agente económico recebeu a subvenção.</p> <p>Em seguida, o beneficiário final subcontratou a execução do projecto a uma empresa na qual o membro do conselho de avaliação tinha importantes interesses económicos.</p>
Vulnerabilidades	Sistema de gestão/controlo: uma pessoa interveniente no processo de

detectadas	<p>adjudicação exerceu pressão no sentido de a subvenção afectada à execução do projecto ser atribuída a um agente económico em particular.</p> <p>Ausência de orientações em matéria de conflitos de interesses e sobre os controlos e medidas a tomar pela autoridade de gestão para os evitar.</p> <p>Falta de controlo, na fase de selecção, da verdadeira capacidade financeira e operacional do beneficiário final para executar o projecto.</p>
Sinais de alerta	<p>A empresa do beneficiário final foi constituída imediatamente antes da candidatura à subvenção.</p> <p>A declaração emitida pelo beneficiário final para justificar as suas despesas ou comprovar as suas qualificações.</p> <p>A avaliação dos projectos foi subcontratada pela autoridade de gestão.</p>

Número IF	265 – 165 – 169 – 186 – 187
Domínio	FEDER
PP	1994-1999
Classificação da irregularidade	Conflito de interesses — inconformidade da execução do projecto com as regras aplicáveis
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Código da irregularidade	Tipo de irregularidade não classificada no IMS – 812

Nível de perigo	Vermelho
Descrição do padrão da fraude	<p>Um beneficiário final (uma sociedade cooperativa constituída por órgãos do poder local) obtém uma subvenção para construir uma infra-estrutura e nomeia uma pessoa singular como gestor do projecto.</p> <p>São delegados no gestor do projecto todos os poderes do beneficiário final, não cuidando este último de tomar medidas para controlar ou acompanhar as actividades do primeiro.</p> <p>As obras de execução do projecto são adjudicadas a uma empresa contratante na qual o gestor do projecto detém interesses económicos importantes, visto ser dele a participação principal.</p> <p>Assim, a parte nomeada pelo beneficiário final para agir como gestor do projecto e a empresa contratante do beneficiário final detinham interesses que entravam em conflito com os do beneficiário final.</p> <p>A convergência de interesses entre o gestor do projecto e a empresa contratante, a par da ausência de controlo das actividades do gestor do projecto, permitiu a realização de acções não conformes com o contrato celebrado entre o beneficiário final e a empresa contratante, e que contribuíram para maximizar o lucro da última.</p> <p><i>Modus operandi:</i> na fase da atribuição da subvenção, o beneficiário final exerceu pressão sobre a autoridade de gestão no sentido de o financiamento ser atribuído a um projecto em particular. A pressão foi facilitada pela natureza específica do beneficiário final (órgão de poder local), da qual decorria uma forte influência política. Após a adjudicação do projecto, o beneficiário final nomeou um gestor de projecto para executá-lo.</p>

	<p>O gestor do projecto - com plenos poderes para agir em nome do beneficiário final - delegou, por um lado, as obras numa empresa contratante maioritariamente detida por ele próprio e, por outro, maximizou o lucro da empresa contratante ocultando o incumprimento dos termos do contrato celebrado entre a empresa contratante e o beneficiário final.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Beneficiário final: o beneficiário final não estabeleceu qualquer sistema de supervisão para controlar a execução do projecto.</p> <p>Sistema de gestão/controlo: os controlos de primeiro nível foram insuficientes porque, entre outras lacunas observadas, não houve lugar a verificações no local para atestar a correcta execução do projecto.</p> <p>Violação dos princípios da separação de funções, da prestação de contas e da transparência.</p>
Sinais de alerta	<p>Consórcio de organismos públicos sem uma organização adequada para executar e/ou supervisionar a execução do projecto.</p> <p>Dificuldades de liquidez da empresa contratante.</p> <p>Complexidade do projecto a executar.</p>

Número IF	194
Domínio	FEDER
PP	1994-1999
Classificação da	Conflito de interesses

irregularidade	
Código da irregularidade	Tipo de irregularidade não classificada no IMS
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>Foi adjudicado ao beneficiário final (um organismo público) um projecto de instalação de um novo sistema de informação.</p> <p>O projecto foi atribuído por contrato a uma empresa privada (a empresa contratante), cujas actividades tinham de ser acompanhadas por um «comité de acompanhamento e certificação» nomeado pelo beneficiário final.</p> <p>Contudo, o presidente do «comité de acompanhamento e certificação» (responsável pela certificação do bom funcionamento e da conformidade contratual do <i>software</i> fornecido) era o consultor científico de outra empresa associada ao projecto e paga pela empresa contratante.</p> <p>Sob a pressão exercida pelo seu presidente, o «comité de acompanhamento e certificação» certificou a conformidade do resultado final do projecto, que, porém, denotava problemas de funcionamento.</p> <p><i>Modus operandi:</i> a empresa contratante pagou oficialmente a uma terceira empresa pela ajuda desta na execução do projecto.</p> <p>A verdadeira finalidade deste pagamento era pagar ao consultor científico da terceira empresa, que declarou falsamente que o <i>software</i> fornecido pela empresa contratante funcionava correctamente e estava</p>

	<p>em conformidade com os termos do contrato celebrado.</p> <p>O consultor, como se veio a saber, era o presidente do «comité de acompanhamento e certificação» do beneficiário final.</p> <p>Por último, apesar de os seus funcionários terem já chamado a atenção para a existência de problemas operacionais no sistema fornecido, o beneficiário final aceitou esta certificação de conformidade e apresentou, ainda assim, o pedido de pagamento à autoridade de gestão.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestão/controlo: um membro do organismo de certificação do projecto (o presidente do «comité de acompanhamento e certificação») participou também na execução do projecto.</p> <p>O sistema de gestão/controlo não verificou se havia uma separação de funções suficiente na execução do projecto.</p> <p>A responsabilidade da certificação de conformidade do projecto devia ser delegada numa autoridade independente do beneficiário final e escolhida mediante processos capazes de garantir a transparência e a publicidade.</p>
Sinais de alerta	<p>Alteração das condições gerais do contrato celebrado entre o beneficiário final e a empresa contratante.</p> <p>Subcontratação de parte do projecto.</p>

Número IF	313
Domínio	FSE
PP	2000-2006

Classificação da irregularidade	<p>Conflito de interesses</p> <p>Abuso (o conteúdo do projecto não corresponde ao objectivo do programa operacional)</p>
Código da irregularidade	Tipo de irregularidade não classificada no IMS - 851
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Vermelho
Descrição do padrão da fraude	<p>Foram concedidas subvenções a vários beneficiários finais para a realização de acções visando melhorar a eficiência das administrações locais.</p> <p>Os accionistas dos beneficiários finais eram políticos e representantes do poder local.</p> <p>A autoridade de gestão fazia parte de uma administração nacional liderada por pessoas pertencentes ao mesmo partido político que os accionistas dos beneficiários finais.</p> <p>As acções de execução organizadas consistiram, principalmente, em mesas redondas e seminários, realizados em fins-de-semana e em estâncias de férias, bem como na publicação de folhetos informativos. O inquérito apurou que tais acções não eram coerentes com o objectivo do programa operacional.</p> <p>Os contratantes dos beneficiários finais eram familiares dos accionistas dos beneficiários finais ou seus funcionários.</p> <p><i>Modus operandi:</i> criação de associações não governamentais ou de sociedades anónimas com um capital social muito reduzido e</p>

	<p>infra-estruturas precárias.</p> <p>Apresentação de uma candidatura assente na criação artificial das condições exigidas para obter a subvenção em causa.</p> <p>Pressão política exercida sobre a autoridade de gestão para esta atribuir a subvenção em razão do aparente cumprimento dos termos do convite à apresentação de propostas.</p> <p>Adjudicação de contratos de prestação de serviços a familiares ou conhecidos dos accionistas do beneficiário final.</p> <p>Realização de acções não consentâneas com o objectivo do projecto, mas capazes de gerar benefícios indevidos para os accionistas do beneficiário final ou para os seus familiares.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Sistema de gestão/controlo: pressão política sobre a autoridade de gestão no sentido da concessão da subvenção a determinados beneficiários.</p> <p>Falta de controlos de primeiro nível no que respeita aos documentos comprovativos apresentados pelo beneficiário final para pedir os pagamentos.</p> <p>As verificações no local efectuadas pela autoridade de gestão não detectaram nem o conflito de interesses existente, nem a incoerência entre o objectivo do projecto e as acções efectivamente realizadas, nem nenhuma das outras graves irregularidades que afectaram o projecto.</p> <p>Ausência de orientações em matéria de conflitos de interesses.</p>
<p>Sinais de alerta</p>	<p>Poucos candidatos para um convite à apresentação de propostas - relações/conhecimentos entre o beneficiário final e a autoridade de</p>



	<p>gestão e entre o beneficiário final e os contratantes.</p> <p>Beneficiário final criado imediatamente antes da candidatura à subvenção.</p> <p>Gestão do beneficiário final com pouca ou nenhuma experiência no domínio específico da execução de projectos.</p> <p>Beneficiário final com organização, recursos humanos e/ou activos inadequados para a execução do projecto.</p> <p>Descrição genérica e vaga das acções realizadas pelo beneficiário final.</p>
--	---

#### 1.4. Violação das regras relativas aos contratos públicos

Número IF	315
Domínio	FSE
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Violação das regras relativas aos contratos públicos
Código da irregularidade	614
Comunicação ao IMS	Não efectuada

Nível de perigo	Vermelho
Descrição do padrão da fraude	<p>Foram adjudicados vários projectos a organizações não governamentais.</p> <p>Os accionistas dos beneficiários finais eram políticos e representantes do poder local.</p> <p>Os beneficiários finais, sem lançarem um concurso, executaram os projectos recorrendo a contratantes, violando assim a legislação relativa aos contratos públicos.</p> <p>No entanto, o beneficiário final celebrou vários contratos com o mesmo contratante, respeitando cada contrato a uma parte de uma única acção. A divisão do contrato em vários contratos de montantes inferiores visava contornar as regras europeias e nacionais em matéria de contratos públicos.</p> <p><i>Modus operandi:</i> o beneficiário final dividiu artificialmente o projecto em várias acções para contornar a legislação europeia e nacional relativa aos contratos públicos. Efectivamente, o montante previsto para a realização de cada acção era inferior ao limiar estabelecido por lei para o lançamento de concursos públicos. A execução de cada uma das acções foi, assim, delegada no mesmo contratante.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestão/controlo: possível pressão política exercida no sentido da concessão da subvenção a um beneficiário em particular.</p> <p>Projecto com descrição genérica e vaga das acções a realizar.</p> <p>A autoridade de gestão não seguiu nem respeitou as orientações e regras internas em matéria de contratos públicos. A autoridade de gestão não detectou qualquer violação das regras relativas aos contratos públicos durante as suas verificações no local.</p>

	Sistema de notificação sem fiabilidade, pois a irregularidade não foi comunicada pelo Estado-Membro.
Sinais de alerta	Relações/conhecimentos entre o beneficiário final e a autoridade de gestão.  Beneficiário final criado imediatamente antes da candidatura à subvenção.

Número IF	255
Domínio	FEDER
PP	1994-1999
Classificação da irregularidade	Violação das regras relativas aos contratos públicos.
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Código da irregularidade	614
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	Violando a legislação da UE e nacional em matéria de contratos públicos, um beneficiário final adjudicou projectos de «tratamento de águas residuais» a uma empresa contratante  Mais especificamente, as regras aplicáveis foram violadas nas fases

	<p>da adjudicação e da execução por um beneficiário final (um organismo público). Foram igualmente efectuados pagamentos antecipados e finais em violação das disposições contratuais.</p> <p>O contratante não manteve os documentos comprovativos que especificavam as obras executadas (por exemplo: livro de custos de construção e registos das inspecções às medidas correctivas).</p> <p><i>Modus operandi:</i> o beneficiário final incluiu no concurso vários critérios em benefício de um concorrente em particular, que ganhou o concurso.</p> <p>Durante a execução do projecto, e violando as regras relativas aos contratos públicos, o beneficiário final aceitou aumentar os custos iniciais e alterar as condições gerais e os prazos do contrato. A fim de evitar que fossem questionadas as decisões tomadas pelo beneficiário final a seu favor, o contratante não conservou a documentação que deveria comprovar a necessidade dessas alterações (por exemplo, o livro de custos de construção).</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Sistema de gestão/controlo: falta de orientações e de controlo relativos à observância das regras relativas aos contratos públicos por parte do beneficiário final.</p> <p>Ausência de análise de risco ou de indicadores de risco para projectos cuja execução exige o lançamento de concursos públicos.</p>
<p>Sinais de alerta</p>	<p>Alteração das condições do contrato.</p> <p>Capacidade da empresa contratante para influenciar o processo de decisão do beneficiário final.</p> <p>Documentação obrigatória sobre as obras realizadas pelo contratante não conservada ou apenas parcialmente conservada.</p>

	Contabilidade do contratante inexacta.
--	--

Número IF	142
Domínio	FEDER
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Violação das regras relativas aos contratos públicos
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Código da irregularidade	614
Nível de perigo	Vermelho
Descrição do padrão da fraude	<p>Utilizando os recursos da medida de assistência técnica, a autoridade de gestão adjudicou directamente contratos de prestação de serviços no domínio das TI a uma determinada empresa privada sem organizar um convite à apresentação de propostas, violando assim a legislação da UE e nacional em matéria de contratos públicos.</p> <p>A autoridade de gestão age enquanto agente económico (beneficiário final) nos casos em que utiliza os fundos de assistência técnica. Deste modo, neste domínio, qualquer regra de cumprimento obrigatório pelo beneficiário final aplica-se também à autoridade de gestão. Nos termos do artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 2988/95 ou do artigo 28.º do Regulamento (CE) n.º 1828/2006, a eventual má gestão da autoridade de gestão pode resultar numa irregularidade.</p>

	<p><i>Modus operandi:</i> adjudicação directa de contratos de prestação serviços no domínio das TI a um contratante sem organizar um convite à apresentação de propostas, em violação das regras relativas aos contratos públicos estabelecidas pela Directiva (CE) n.º 92/50 e pela legislação nacional de execução.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestão/controlo: ausência de orientações dirigidas à autoridade de gestão em matéria de adjudicação de contratos públicos.</p> <p>Pessoal da autoridade de gestão sem formação específica sobre legislação em matéria de contratos públicos.</p> <p>Autoridade de auditoria sem um sistema de análise de risco para medidas de assistência técnica.</p> <p>Falta de auditorias ao cumprimento das regras relativas aos contratos públicos.</p> <p>Capacidade da empresa contratante para influenciar o processo de decisão da autoridade de gestão.</p>
Sinais de alerta	<p>Tipologia e montante do contrato abrangidos pela obrigação de lançamento de concurso público.</p> <p>Preço pago pelos serviços superior ao preço médio do mercado.</p>

Número IF	269
Domínio	FEOGA-Orientação
PP	2000 – 2006
Classificação da irregularidade	Violação das regras relativas aos contratos públicos

	Acção não concluída  Violação das regras da concorrência.
Código da irregularidade	614 – 811 — 612
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Vermelho
Descrição do padrão da fraude	<p>Foi adjudicado um projecto de construção de um sistema de irrigação a um beneficiário final (um organismo público).</p> <p>Antes da data da adjudicação, o beneficiário final subcontratara já a execução do projecto a uma empresa terceira sem a realização de qualquer concurso, violando assim a legislação da UE e nacional.</p> <p>Além disso, uma cláusula do contrato celebrado entre o beneficiário final e o subcontratante obrigava este último a adquirir grande parte dos seus fornecimentos a uma determinada empresa terceira.</p> <p>Por sua vez, esta empresa terceira comprava os bens solicitados pelo contratante a outra empresa com actividade comercial no mesmo mercado. O resultado era um inflacionamento dos custos dos fornecimentos.</p> <p>O projecto não foi concluído devido a litígios judiciais entre o beneficiário final e o contratante.</p> <p><i>Modus operandi:</i> pressão exercida sobre a autoridade de gestão para seleccionar um projecto em particular. Este «acordo provisório» entre a autoridade de gestão e o beneficiário final ficou igualmente demonstrado pelo facto de o projecto ter sido contratado antes de a autoridade de gestão tomar formalmente a decisão de atribuir uma</p>

	<p>subvenção ao projecto.</p> <p>Posteriormente, o beneficiário final entregou a execução da obra a um contratante sem organizar um convite à apresentação de propostas. O contrato celebrado pelo contratante obrigava-o a adquirir os seus fornecimentos a um agente económico em particular, a fim de o beneficiar indevidamente. Porém, este agente económico comprava os fornecimentos a outra empresa com actividade comercial no mesmo mercado. O esquema funcionava da seguinte maneira: o contratante A era obrigado (pelo beneficiário final) a adquirir os seus fornecimentos à empresa B, que, por sua vez, os adquiria à empresa C (sendo a empresa B concorrente da empresa C no mesmo mercado).</p> <p>O efeito final da condição prevista no contrato consistia em manipular a concorrência e inflacionar os custos dos fornecimentos.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Sistema de gestão/controlo: capacidade do beneficiário final para influenciar o processo de decisão da autoridade de gestão relativamente à selecção de projectos.</p> <p>Os controlos de primeiro nível não detectaram a violação das regras da concorrência da UE, nem as regras nacionais em matéria de contratos públicos.</p> <p>Pessoal da autoridade de gestão sem orientações nem formação sobre concursos públicos.</p>
<p>Sinais de alerta</p>	<p>Falta de capacidade financeira ou operacional do contratante.</p> <p>Beneficiário final sem experiência em projectos cuja execução exige o lançamento de concursos públicos.</p>



**1.5. Acção não executada, não concluída ou não realizada de acordo com as regras aplicáveis**

Número IF	143
Domínio	FSE
PP	1994-1999
Classificação da irregularidade	Acção não realizada de acordo com as regras — falta de documentos comprovativos
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Código da irregularidade	812 – 210
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>Um agente económico apresentou à autoridade de gestão um projecto visando a realização de cursos de formação profissional. Uma vez seleccionado, o agente delegou a execução dos projectos em empresas terceiras, visto que não detinha nem as infra-estruturas nem a especialização necessárias para o efeito. No entanto, o quadro jurídico não permitia tal delegação, que o beneficiário final também não comunicou à autoridade de gestão.</p> <p>A fraude foi facilitada por uma pessoa conhecida do beneficiário final que era membro do conselho de avaliação (a entidade responsável pela selecção dos projectos) da autoridade de gestão.</p>

	<p><i>Modus operandi:</i> o agente económico apresentou os seus projectos à autoridade de gestão. Graças à pressão exercida por um membro do conselho de avaliação, o agente económico obteve a subvenção e tornou-se beneficiário final. Em seguida, o beneficiário delegou a execução dos projectos em contratantes terceiros. O beneficiário final conseguiu esconder esta situação da autoridade de gestão declarando despesas com vista ao seu pagamento, em vez de apresentar facturas ou documentação equivalente. A ausência de documentos comprovativos das despesas permitiu igualmente que o beneficiário final sobredeclarasse custos.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Sistema de gestão/controlo: uma pessoa interveniente no processo de adjudicação exerceu pressão no sentido de a subvenção ser concedida a um agente económico em particular. Não houve orientações sobre os controlos a realizar durante a fase de adjudicação do projecto para verificar a capacidade do beneficiário final para o executar.</p> <p>Ausência de verificação da verdadeira capacidade do beneficiário final para executar o projecto.</p> <p>Incumprimento das regras aplicáveis ao pagamento das despesas apresentadas pelo beneficiário final (as despesas foram aceites com base em declarações emitidas pelo beneficiário final).</p>
<p>Sinais de alerta</p>	<p>Ausência de orientações para evitar possíveis conflitos de interesses.</p> <p>Beneficiário final criado imediatamente antes da apresentação do projecto.</p> <p>Gestão do beneficiário final sem experiência no domínio específico da formação profissional.</p>

Número IF	139
Domínio	FSE
PP	1994-1999
Classificação da irregularidade	Acção não executada — Documentos comprovativos falsos – Receitas não declaradas
Código da irregularidade	810 – 213 – 840
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>Dois beneficiários finais (sociedades anónimas), partilhando as mesmas instalações e infra-estruturas, receberam uma subvenção para a execução de vários projectos visando a realização de cursos de formação profissional destinados a melhorar as qualificações de trabalhadores desempregados.</p> <p>Em vez de frequentarem sessões de formação, os formandos começaram a servir outras empresas (denominadas empresas convidadas) como força de trabalho, trabalhando na cadeia de produção.</p> <p>Desta forma, os custos de mão-de-obra das empresas convidadas eram parcialmente pagos pela subvenção da UE. Além disso, os bens produzidos pelos formandos destinavam-se a venda, não sendo os lucros declarados à autoridade de gestão.</p> <p><i>Modus operandi:</i> os beneficiários finais, por um lado, apresentaram ao organismo intermediário projectos que preenchiam todos os critérios estipulados no convite à apresentação de propostas e, por outro, empregaram os formandos como força de trabalho na cadeia de</p>

	<p>produção de empresas terceiras, realizando poucos, ou nenhuns, cursos de formação.</p> <p>Depois, para obterem os pagamentos, os beneficiários finais apresentaram falsas declarações ao organismo intermediário e falsificaram documentos comprovativos da alegada execução correcta dos projectos.</p> <p>Mais especificamente, os beneficiários finais falsificaram o registo de presenças e assinaturas, e emitiram facturas falsas relativas a actividades de formação nunca realizadas. A fraude foi facilitada pela utilização das instalações das empresas convidadas para todas as actividades de «formação».</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestão/controlo: as actividades de controlo do organismo intermediário (controlos de primeiro nível) não detectaram qualquer irregularidade.</p> <p>Falta de publicidade e transparência quanto ao objectivo dos projectos.</p>
Sinais de alerta	<p>Capacidade limitada dos beneficiários finais para executar os projectos.</p> <p>Cursos de formação realizados exclusivamente nas instalações de empresas terceiras.</p>

Número IF	197
Domínio	FEOGA-Orientação
PP	1994 – 99
Classificação da irregularidade	Acção não executada — Declarações falsas

Código da irregularidade	810 – 818
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Amarelo
Descrição do padrão da fraude	<p>Um beneficiário final recebeu uma subvenção para adquirir uma máquina necessária para melhorar o seu processo industrial.</p> <p>Os custos do projecto tinham de ser cobertos por uma contribuição da UE, nacional e privada. Assim, o beneficiário final tinha de pagar parte do investimento.</p> <p>Contudo, o beneficiário final não tinha recursos financeiros para cobrir a parte da sua contribuição para o projecto co-financiado.</p> <p>Por esse motivo, ocultou as suas dificuldades financeiras da autoridade de gestão e cobriu a sua quota-parte emitindo cheques falsos ao fornecedor da máquina.</p> <p>A emissão dos cheques falsos levou o fornecedor a intentar uma acção judicial para apreender a máquina vendida ao beneficiário final. A máquina foi apreendida e o objectivo do projecto ficou por atingir.</p> <p><i>Modus operandi:</i> o beneficiário final apresentou uma declaração falsa à autoridade de gestão para provar, por meios artificiais, que tinha capacidade financeira para pagar a sua parte da contribuição privada.</p> <p>A fraude foi detectada devido à acção judicial intentada pelo fornecedor do beneficiário final, por não ter recebido o pagamento da máquina entregue.</p>

Vulnerabilidades detectadas	Sistema de gestão/controlo  A autoridade de gestão não verificou a capacidade financeira do beneficiário final na fase da adjudicação.
Sinais de alerta	Dificuldades financeiras do beneficiário final.

Número IF	196
Domínio	FSE
PP	2000 – 2006
Classificação da irregularidade	Acção não realizada de acordo com as regras — Despesas não elegíveis.
Código da irregularidade	812 - 325
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Vermelho
Descrição do padrão da fraude	<p>A autoridade de gestão delegou a gestão dos programas operacionais num organismo intermediário (uma empresa privada).</p> <p>A empresa privada em causa (o organismo intermediário) entrou em liquidação após a execução dos programas. A autoridade de gestão pagou indevidamente, ao abrigo da medida de assistência técnica, parte do défice do fundo de pensões dos funcionários do organismo intermediário, bem como parte dos seus custos de locação. Essa parte era igual à taxa de co-financiamento (45 %) da medida de assistência</p>

	<p>técnica.</p> <p><i>Modus operandi:</i> a autoridade de gestão utilizou os recursos financeiros da medida de assistência técnica para outros fins que não os previstos no artigo 23.º do Regulamento (CE) n.º 1260/99, violando igual e manifestamente as regras nacionais que excluía explicitamente os custos de liquidação do organismo intermediário dos custos elegíveis.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestão/controlo: a autoridade de gestão, na sua qualidade de beneficiário final da medida de assistência técnica, utilizou indevidamente parte dos recursos da medida.</p> <p>Pessoal da autoridade de gestão sem orientações sobre o âmbito e a aplicação correcta da medida de assistência técnica.</p> <p>A autoridade de auditoria não detectou esta irregularidade grave que afectou todo o programa.</p> <p>A autoridade de certificação certificou custos que não eram elegíveis.</p>
Sinais de alerta	<p>Liquidação do organismo intermediário.</p> <p>O organismo intermediário solicitou o pagamento dos custos de liquidação à autoridade de gestão.</p>

Número IF	194
Domínio	FEDER
PP	1994-1999
Classificação da	Acção não executada — Declarações falsas

irregularidade	
Código da irregularidade	818 - 810
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>Foi adjudicado ao beneficiário final (um organismo público) um projecto para a instalação de um novo sistema de informação.</p> <p>Posteriormente, o projecto foi contratado a uma empresa privada («a empresa contratante»), cujas actividades tinham de ser acompanhadas por um «comité de acompanhamento e certificação» nomeado pelo beneficiário final.</p> <p>Os inquéritos do OLAF salientaram o facto de que apenas uma pequena parte do projecto estava, efectivamente, operacional.</p> <p>Na sua maior parte, o sistema de informação não estava operacional desde a data da autorização da sua entrada em serviço.</p> <p>Porém, o beneficiário final não contestou o mau funcionamento do <i>software</i>, tendo, pelo contrário, apresentado um pedido de pagamento à autoridade de gestão.</p> <p><i>Modus operandi:</i> a empresa contratante estabeleceu uma parceria com uma empresa terceira para executar o projecto.</p> <p>A empresa contratante e a empresa parceira conseguiram influenciar o «comité de acompanhamento e certificação» do beneficiário final, que certificou que o <i>software</i> fornecido pela empresa contratante estava a funcionar correctamente e em conformidade com os termos do</p>



	<p>contrato.</p> <p>Apesar de os seus funcionários terem já chamado a atenção para a existência de problemas operacionais no sistema, o beneficiário final aceitou esta certificação de conformidade e apresentou um pedido de pagamento à autoridade de gestão.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestão/controlo: incapacidade para detectar a má execução do projecto.</p> <p>Controlo de primeiro nível deficitário, pois a verificação no local efectuada no final do projecto, de modo a certificar a sua correcta execução, não foi correctamente realizada.</p> <p>A autoridade de gestão desconhecia que o projecto tinha sido parcialmente subcontratado.</p>
Sinais de alerta	<p>Subcontratação da execução do projecto, no seu todo ou em parte.</p> <p>Reclamações dos utilizadores finais quanto ao resultado final do projecto.</p>

Número IF	208
Domínio	FSE
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	<p>Acção não realizada de acordo com as regras.</p> <p>Despesas não elegíveis</p>

Código da irregularidade	812 - 325
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Vermelho
Descrição do padrão da fraude	<p>A dotação financeira total de uma medida estrutural foi afectada retroactivamente através do financiamento de projectos que a autoridade de gestão declarou coerentes com o objectivo e as metas do Fundo Social Europeu.</p> <p>Todavia, verificou-se que os projectos retroactivamente financiados enfermavam de várias irregularidades, porquanto violavam as regras da transparência e da prestação de contas estabelecidas pelos regulamentos da UE relativos aos fundos estruturais e não eram coerentes com os objectivos destes últimos.</p> <p><i>Modus operandi:</i> a decisão de declarar projectos já executados como sendo coerentes com o programa operacional dos fundos estruturais foi tomada pela autoridade de gestão com base numa decisão administrativa que, erradamente, estabeleceu que os ditos projectos respeitavam o âmbito e os outros critérios exigidos pela legislação nacional e da UE em matéria de fundos estruturais.</p> <p>No entanto, o inquérito do OLAF revelou que todas as obrigações relativas aos processos de adjudicação, aos controlos de primeiro nível, à transparência e à posse de documentos comprovativos tinham sido violadas ou ignoradas.</p>
Vulnerabilidades detectadas	Sistema de gestão/controlo: a autoridade de gestão não se opôs nem questionou a decisão administrativa que interpretou erradamente as regras estabelecidas nos regulamentos da UE relativos aos fundos

	<p>estruturais.</p> <p>O sistema de gestão/controlo não se mostrou nem eficaz nem independente. Embora uma auditoria efectuada por uma empresa privada e um serviço de auditoria do ministério nacional tenha chamado a atenção para as irregularidades, a autoridade de gestão, sob pressão da coligação do órgão de poder local, acabou por certificar as despesas.</p>
Sinais de alerta	<p>Projectos retrospectivos.</p> <p>Zona económica deprimida.</p>

Número IF	137
Domínio	FEDER
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	<p>Acção não realizada de acordo com as regras</p> <p>Despesas não elegíveis</p>
Código da irregularidade	812 – 325
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	Foi atribuída uma subvenção a um beneficiário final (um organismo público) para promover a imagem de uma determinada região.

	<p>O beneficiário final confiou a uma associação privada, estabelecida fora da UE, a organização de um evento para executar o projecto. O evento teve lugar fora da UE.</p> <p>A subvenção serviu para pagar os custos de deslocação e de alojamento dos representantes do poder local presentes no evento e para pagar ao contratante que montou um expositor para uma feira comercial.</p> <p>O projecto foi adjudicado sem considerar a regra n.º 12 sobre a elegibilidade das despesas constante do Regulamento (CE) n.º 448/2004, visto que a autoridade de gestão não pediu ao Estado-Membro para solicitar e obter a autorização obrigatória da Comissão Europeia. Esta autorização é obrigatória no caso das intervenções relativas às regiões ultraperiféricas.</p> <p>O beneficiário final não conservou as facturas nem as diferentes propostas recebidas para seleccionar o contratante, para com elas comprovar e justificar os custos de execução do projecto.</p> <p><i>Modus operandi:</i> a autoridade de gestão adjudicou o projecto em violação da regra sobre a elegibilidade das despesas estabelecida pelo Regulamento (CE) n.º 448/2004.</p> <p>Seguidamente, em vez de apresentar os documentos comprovativos, o beneficiário final apresentou declarações emitidas por si próprio.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Sistema de gestão/controlo: influência do órgão de poder local sobre a autoridade de gestão.</p> <p>A autoridade de gestão não garantiu o cumprimento da regra n.º 12 do Regulamento (CE) n.º 448/2004.</p> <p>A autoridade de gestão aprovou o pagamento ao beneficiário final sem</p>

	<p>este apresentar os documentos comprovativos de todas as despesas declaradas.</p> <p>A autoridade de certificação não detectou a inelegibilidade das despesas.</p> <p>Dificuldades no controlo dos projectos executados fora da UE.</p>
Sinais de alerta	<p>Projectos executados fora da região onde deveria ter tido lugar a execução do programa operacional.</p> <p>Contratação da execução de um projecto a uma entidade estabelecida fora do território da UE.</p>

## 1.6. Violação relativa ao sistema de co-financiamento

Número IF	196
Domínio	FSE – FEDER
PP	2000 – 2006
Classificação da irregularidade	Violação relativa ao sistema de co-financiamento Despesas não elegíveis
Código da irregularidade	832 – 325
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Vermelho
Descrição do padrão da fraude	<p>A autoridade de gestão delegou a gestão de programas operacionais num organismo intermediário (uma empresa privada).</p> <p>O pagamento do organismo intermediário foi efectuado, por um lado, com os recursos financeiros da medida de assistência técnica (a parte da UE) e, por outro, com contribuições dos beneficiários finais (que suportaram a parte nacional do financiamento).</p> <p>Os pagamentos efectuados pelo beneficiário final não foram voluntários.</p> <p>Resultou desta irregularidade uma violação do artigo 32.º n.º 1, do</p>

	<p>Regulamento (CE) n.º 1260/1999, que estabelece o princípio da «obrigação do pagamento na íntegra» (o beneficiário final tem direito a receber a contribuição concedida na íntegra e sem encargos ou comissões, a menos que a sua contribuição seja totalmente voluntária).</p> <p><i>Modus operandi:</i> o organismo intermediário facturou ao beneficiário final os custos decorrentes da gestão do programa.</p> <p>O organismo intermediário procurou sublinhar a natureza voluntária das contribuições efectuadas pelo beneficiário final, reunindo declarações em que o beneficiário final afirmava a sua disponibilidade para pagar uma comissão em função da subvenção.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Sistema de gestão/controlo: interpretação errada do artigo 32.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1260/1999. Falta de controlo patente no facto de a autoridade de auditoria não ter detectado esta irregularidade grave, que afecta todo o programa.</p> <p>É muito provável que a contribuição paga pelo beneficiário final seja contabilizada nos custos do projecto, procedimento que resulta no inflacionamento dos custos do projecto num montante igual ao da contribuição.</p> <p>Legislação: o artigo 32.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1260/1999 proíbe uma contribuição obrigatória por parte do beneficiário final. No entanto, permite uma contribuição que seja totalmente voluntária.</p> <p>Deste modo, o actual quadro legislativo cria o risco de uma contribuição obrigatória ser dissimulada como sendo uma contribuição voluntária.</p>
<p>Sinais de alerta</p>	<p>Emissão de facturas relativas a «encargos com comissão de gestão» ou a uma «contribuição para parceria».</p>

Número IF	274
Domínio	FEDER
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Violação relativa ao sistema de co-financiamento Violação das regras relativas aos contratos públicos
Código da irregularidade	832 – 614
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>O beneficiário final celebrou dois contratos diferentes com o seu contratante para executar o mesmo projecto. O primeiro foi apresentado à autoridade de gestão e cumpria todas as condições estabelecidas no convite à apresentação de propostas. O segundo contrato (envolvendo um montante inferior e menos trabalho do que o primeiro) não foi comunicado à autoridade de gestão, tendo sido objecto de sigilo entre o beneficiário final e o contratante. Os inquéritos destacaram o facto de que o contrato de montante inferior envolvia uma contribuição do FEDER e uma contribuição nacional praticamente iguais e que as obras realizadas correspondiam aos termos deste contrato e não aos previstos no contrato apresentado à autoridade de gestão.</p> <p>Obviamente, o contrato de montante inferior não cumpria os requisitos do concurso público, pelo que, caso tivesse sido apresentado, nunca teria sido seleccionado.</p>



	<p><i>Modus operandi:</i> é concedida ao beneficiário final uma subvenção para a execução de um projecto num montante declarado de «X».</p> <p>As contribuições da UE e nacional equivalem a 70% de «X».</p> <p>Seguidamente, o beneficiário final lança um concurso, que é ganho por um concorrente pelo montante de «X».</p> <p>O concorrente vencedor (o contratante) celebra com o beneficiário final um contrato (falso) por um valor de «X», que satisfaz as condições previstas no concurso e, simultaneamente, celebra outro contrato com o mesmo contratante (o verdadeiro contrato) por um valor de 70% de «X», que não satisfaz as mesmas condições no que toca à qualidade do material e às dimensões da infra-estrutura.</p> <p>Por fim, o beneficiário final apresenta ao organismo intermediário o contrato falso para executar o projecto com um valor de «X» e oculta o contrato verdadeiro que assinou com o contratante, cujo valor representa um montante praticamente idêntico à contribuição do FEDER e à contribuição nacional (70 % de «X»).</p> <p>Consequentemente, o projecto é 100 % pago com fundos da UE e nacionais e o resultado do concurso é manipulado.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Sistema de gestão/controlo: ausência de orientações sobre os documentos exigidos para verificar a capacidade financeira do beneficiário final para pagar a sua quota-parte do projecto.</p> <p>Controlos de primeiro nível muito insuficientes, pois a autoridade de gestão não verificou a conformidade das obras com os termos e especificações estabelecidos pelo beneficiário final.</p> <p>Embora o sistema de gestão tenha descoberto estas irregularidades antes da data da detecção das mesmas pelo OLAF, não foram tomadas</p>

	<p>medidas adequadas para recuperar os montantes irregulares até à conclusão dos inquéritos do OLAF.</p> <p>Falta de comunicação entre a autoridade de gestão e a autoridade de auditoria nos casos de suspeita de irregularidades.</p>
Sinais de alerta	Capacidade financeira limitada do beneficiário final.

Número IF	275
Domínio	IFOP
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Violação relativa ao sistema de co-financiamento – Documentos comprovativos falsos
Código da irregularidade	832 – 325
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>O beneficiário final obteve uma subvenção para executar um projecto, concedida sob condição de o beneficiário final ter capacidade financeira para suportar parte dos custos do projecto co-financiado (contribuição privada).</p> <p>O beneficiário final declarou à autoridade de gestão ter essa capacidade financeira. No entanto, esta declaração era falsa.</p>

	<p>Durante a execução do projecto, o beneficiário final apresentou à autoridade de gestão custos falsos num montante destinado a cobrir a parcela referente à contribuição privada.</p> <p><i>Modus operandi:</i> o beneficiário final apresenta um projecto cujo valor supera o montante realmente necessário para a sua execução.</p> <p>Depois, o beneficiário final delega parte das obras de execução do projecto numa empresa terceira estabelecida fora da UE (a empresa contratante).</p> <p>Com base num contrato de prestação de serviços falso, a empresa contratante paga à empresa A (detida pelo beneficiário final) um montante igual à contribuição privada do projecto co-financiado.</p> <p>Com esta transacção, o beneficiário final recebe de volta o montante da contribuição privada do projecto co-financiado, violando, portanto, a regra relativa ao co-financiamento.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Autoridade de gestão/controlo: ausência de orientações administrativas que obriguem a autoridade de gestão a efectuar um inquérito à capacidade financeira do beneficiário final para executar o projecto.</p> <p>A autoridade de gestão não detectou a sobrestimação dos custos do projecto.</p> <p>As autoridades nacionais não comunicaram a irregularidade em cumprimento do Regulamento (CE) n.º 1681/94.</p>
<p>Sinais de alerta</p>	<p>Situação financeira difícil do beneficiário final.</p> <p>Factura relativa a serviços prestados/productos fornecidos por empresas estabelecidas fora da UE, quando esses serviços/productos podiam ser facilmente obtidos a nível local.</p>

Número IF	285
Domínio	FSE
PP	2000-2006
Classificação da irregularidade	Violação relativa ao sistema de co-financiamento — Falsificação de documentos comprovativos
Código da irregularidade	832 – 213
Comunicação ao IMS	Não efectuada
Nível de perigo	Laranja
Descrição do padrão da fraude	<p>Um beneficiário final executou vários projectos de formação profissional recebendo subvenções de diversas autoridades de gestão no mesmo Estado-Membro.</p> <p>O beneficiário final apresentou às autoridades de gestão declarações de custos com pessoal superiores aos efectivamente suportados.</p> <p>Os custos com pessoal inflacionados foram também certificados pelo auditor do beneficiário final.</p> <p><i>Modus operandi:</i> o beneficiário final utilizou dois métodos diferentes para inflacionar os seus custos com pessoal e, assim, cobrir a parcela privada da contribuição financeira:</p> <p>a) declarou à autoridade de gestão uma remuneração horária falsa (e inflacionada) relativa aos custos com pessoal. Na verdade, os custos</p>

	<p>reais do salário mais impostos e mais encargos sociais e despesas administrativas por funcionário eram metade dos custos declarados;</p> <p>b) declarou à autoridade de gestão um número inflacionado de horas de trabalho.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de auditoria: apesar de a auditoria a um projecto ter assinalado irregularidades graves, não foram efectuadas auditorias suplementares a projectos semelhantes executados pelo mesmo beneficiário final.</p> <p>Ao efectuar o controlo de primeiro nível, a autoridade de gestão não verificou as folhas de pagamento e/ou os contratos do pessoal, limitando-se a aceitar uma certificação de despesas emitida pelo auditor interno do beneficiário final.</p>
Sinais de alerta	<p>Situação financeira difícil do beneficiário final, que aumenta a necessidade/motivação para cometer a fraude.</p> <p>Uma só operação corresponde a mais de metade do custo total do projecto.</p> <p>Despesas certificadas por um funcionário ou um contratante do beneficiário final.</p>

---

<sup>1</sup> JO L 136 de 31.5.1999, p. 20–22.

<sup>2</sup> Para esse fim, de acordo com o artigo 2.º, n.º 4, da Decisão 1999/352/CE, o Organismo terá a seu cargo a preparação das iniciativas legislativas e regulamentares da Comissão, tendo em vista os objectivos da luta contra a fraude, e, nos termos do artigo 2.º, n.º 5, alínea c), caberá ao Organismo prestar assistência técnica, nomeadamente em matéria de formação, às demais instituições, órgãos ou organismos, e às autoridades nacionais competentes.

<sup>3</sup> COM (2007) 806 final.

<sup>4</sup> Estratégia conjunta de prevenção de fraudes para o FEDER, o FC e o FSE, acção 5.4.: «*Colectânea de casos comuns de fraude*», a fim de disponibilizar uma colectânea de casos numa base de «necessidade de conhecimento».

<sup>5</sup> O OLAF presta assistência em acções de formação para explicar as suas competências e dar orientações em matérias como os padrões, as tendências, as ameaças, os indicadores de risco e as metodologias associados às fraudes.

<sup>6</sup> Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, JO L 248 de 16.5.2002, p. 64.

<sup>7</sup> As mesmas disposições constam da legislação sectorial: relativamente ao período de programação de 1994-1999, artigo 23.º, n.º 1, do Regulamento (CEE) n.º 4253/88, codificado pelo Regulamento (CEE) n.º 2082/93 que estabelece disposições gerais sobre os Fundos Estruturais; relativamente ao período de programação de 2000-2006, artigo 38.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1260/1999 do Conselho, de 21 de Junho de 1999, que estabelece disposições gerais sobre os fundos estruturais; e relativamente ao período de programação de 2007-2013, artigo 70.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho, de 11 de Julho de 2006, que estabelece disposições gerais sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu e o Fundo de Coesão, JO L 210 de 31.7.2006.

<sup>8</sup> A «Convenção estabelecida com base no artigo K.3 do Tratado da União Europeia, relativa à protecção dos interesses financeiros das Comunidades»<sup>8</sup> define como «**fraude**», em matéria de despesas, qualquer acto ou omissão intencionais relativos:

- à utilização ou apresentação de declarações ou de documentos falsos, inexactos ou incompletos, que tenha por efeito o recebimento ou a retenção indevidos de fundos provenientes do Orçamento Geral das Comunidades Europeias ou dos orçamentos geridos pelas Comunidades Europeias ou por sua conta;

- à não comunicação de uma informação em violação de uma obrigação específica, que produza o mesmo efeito;

- ao desvio desses fundos para fins diferentes daqueles para que foram inicialmente concedidos..

#### <sup>9</sup> *Corrupção passiva*

*Para efeitos da presente convenção, constitui corrupção passiva o facto de um funcionário, intencionalmente, de forma directa ou por interposta pessoa, solicitar ou receber vantagens de qualquer natureza, para si próprio ou para terceiros, ou aceitar promessas dessas vantagens, para que pratique ou se abstenha de praticar, em violação dos deveres do seu cargo, actos que caibam nas suas funções ou no exercício das mesmas.*

#### *Corrupção activa*

*Para efeitos da presente convenção, constitui corrupção activa o facto de uma pessoa prometer ou dar intencionalmente, de forma directa ou por interposta pessoa, uma vantagem de qualquer natureza a um funcionário, para este ou para terceiros, para que pratique ou se abstenha de praticar, em violação dos deveres do seu cargo, actos que caibam nas suas funções ou no exercício das mesmas.*

<sup>10</sup> Esta conclusão resulta da análise das actividades de informação operacional e estratégica do OLAF.

<sup>11</sup> O artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1995, relativo à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias (JO L 312 de 23.12.1995, p. 1), define «**irregularidade**» como:

*«qualquer violação de uma disposição de direito da União que resulte de um acto ou omissão de um agente económico que tenha ou possa ter por efeito lesar o orçamento geral da União ou orçamentos geridos pela*

---

*União, quer pela diminuição ou supressão de receitas provenientes de recursos próprios cobradas directamente por conta da União, quer por uma despesa indevida»*

No que se refere aos fundos estruturais e ao Fundo de Coesão, é reproduzida uma definição ligeiramente adaptada nos regulamentos relativos à notificação de irregularidades (artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 2035/2005 da Comissão, de 12 de Dezembro de 2005, JO L 328 de 15.12.2005, e Regulamento (CE) n.º 2168/2005 da Comissão, de 23 de Dezembro de 2005, JO L 345 de 28.12.2005, que alteram os Regulamentos (CE) n.º 1681/94 e n.º 1831/94, respectivamente): entende-se por «irregularidade» qualquer violação de uma disposição do direito comunitário resultante de um acto ou de uma omissão de um operador económico que tenha ou possa ter por efeito lesar o Orçamento Geral das Comunidades através da imputação de uma despesa indevida no orçamento comunitário. A mesma definição consta do artigo 2.º, n.º 7, do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho de 11 de Julho de 2006 (JO L 371 de 27.12.2006) que estabelece disposições gerais sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu e o Fundo de Coesão para o período de 2007-2013.

<sup>12</sup> O Regulamento (CE) n.º 1681/94, alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2035/2005, define «suspeita de fraude» como «uma irregularidade que dá lugar ao início de um processo administrativo e/ou judicial ao nível nacional com o fim de determinar a existência de um comportamento intencional, em especial de uma fraude». Esta definição é reproduzida no artigo 27.º, alínea c), do Regulamento (CE) n.º 1828/2006 da Comissão.

<sup>13</sup> Relativamente aos períodos de programação de 1994-1999 e de 2000-2006, Regulamento (CE) n.º 1681/94, alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2035/2005, e Regulamento (CE) n.º 1831/94, alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2168/2005. Relativamente ao período de programação de 2007-2013, artigos 27.º a 36.º do Regulamento (CE) n.º 1828/2006 da Comissão, alterado pelo Regulamento (CE) n.º 846/2009.

<sup>14</sup> O IMS é uma aplicação baseada na Web e incorporada no sistema de informação antifraude de nova geração (AFISng) para a notificação electrónica de irregularidades. Permite um acesso seguro mas, ao mesmo tempo, fácil e flexível a qualquer operador autorizado a nível nacional ou regional, e satisfaz também as necessidades dos Estados-Membros altamente descentralizados. Este sistema foi desenvolvido pelo OLAF para permitir que os Estados-Membros cumpram a obrigação de comunicar as irregularidades e os casos de suspeita de fraude detectados no âmbito das suas actividades de controlo da utilização dos fundos.

<sup>15</sup> As irregularidades detectadas antes da entrada em vigor do Regulamento (CE) n.º 1681/94 não devem ser notificadas.

<sup>16</sup> Cf. anexo estatístico ao relatório anual de 2009 sobre a protecção dos interesses financeiros da UE.

<sup>17</sup> É incluída sob a forma de anexo uma lista dos valores utilizados no módulo de prevenção de fraudes do CMS para categorizar as irregularidades e vulnerabilidades.

<sup>18</sup> As medidas de prevenção poderão consistir na suspensão de pagamentos, na retirada do projecto co-financiado pela UE, na cobertura do risco através de garantia bancária ou na inclusão de cláusulas antifraude na convenção de subvenção celebrada com os beneficiários.