

COMPREENDER
AS POLÍTICAS
DA UNIÃO
EUROPEIA

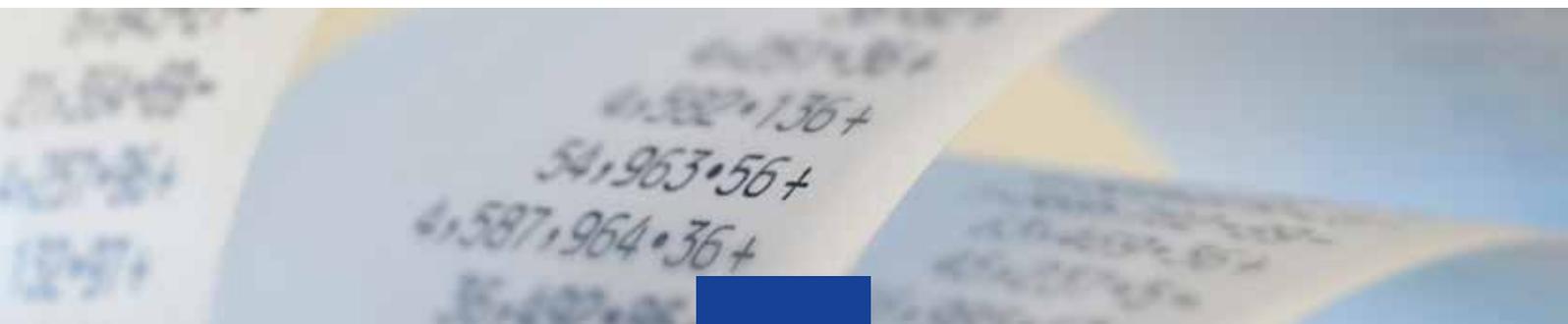
No âmbito
do Organismo
Europeu
de Luta
Antifraude



Comissão
Europeia

A luta da União Europeia contra a fraude e a corrupção

Para proteger os cidadãos europeus e o seu dinheiro, a União Europeia tem de combater a fraude e a corrupção. Nesta luta, o papel do Organismo Europeu de Luta Antifraude é fundamental.



COMPREENDER AS POLÍTICAS DA UNIÃO EUROPEIA

A presente publicação faz parte de uma coleção que descreve a ação da União Europeia em vários domínios, as razões da sua intervenção e os resultados obtidos.

A coleção está disponível em linha:

http://europa.eu/pol/index_pt.htm

<http://europa.eu/JF89wH>

Como funciona a União Europeia

A Europa em 12 lições

«Europa 2020»: a estratégia europeia de crescimento

Os pais fundadores da União Europeia

Ação climática

Agenda digital

Agricultura

Ajuda humanitária e proteção civil

Alargamento

Alfândegas

Ambiente

Assuntos marítimos e pescas

Bancos e finanças

Comércio

Concorrência

Consumidores

Cooperação internacional e desenvolvimento

Cultura e audiovisual

Educação, formação, juventude e desporto

Emprego e assuntos sociais

Empresas

Energia

Fiscalidade

Fronteiras e segurança

Investigação e inovação

Justiça, direitos fundamentais e igualdade

Luta contra a fraude ✖

Mercado interno

Migração e asilo

Orçamento

Política externa e de segurança

Política regional

Saúde pública

Segurança alimentar

Transportes

União Económica e Monetária e o euro

ÍNDICE

Por que necessitamos
de uma política antifraude eficaz . . . 3

A abordagem da União
Europeia no combate à fraude 5

O que faz a União Europeia 8

Perspetivas: o que o futuro reserva
para a luta contra a fraude 15

Mais informações 16

Compreender as políticas da União Europeia: A luta da União Europeia contra a fraude e a corrupção

Comissão Europeia
Direção-Geral da Comunicação
Informação dos cidadãos
1049 Bruxelas
BÉLGICA

Manuscrito atualizado em novembro de 2014

Capa e imagem da página 2:
© iStockphoto.com/Sagadogo

16 p. — 21 × 29,7 cm
ISBN 978-92-79-46569-7
doi:10.2775/734180

Luxemburgo: Serviço das Publicações
da União Europeia, 2015

© União Europeia, 2015
Reprodução autorizada. As fotografias só podem ser
utilizadas ou reproduzidas separadamente mediante a
autorização prévia dos titulares dos direitos de autor.

Por que necessitamos de uma política antifraude eficaz

A corrupção e a fraude prejudicam gravemente a economia e a sociedade. Muitos países em todo o mundo sofrem de uma corrupção profundamente enraizada, o que afeta o seu desenvolvimento económico, enfraquece a democracia e compromete a justiça social e o Estado de direito.

Os Estados-Membros da União Europeia (UE) não estão imunes a esta realidade. A natureza e a extensão da corrupção variam consoante os países, mas este fenómeno afeta todos os Estados-Membros, o que resulta num custo de milhares de milhões para os contribuintes e, em muitos casos, ajuda os grupos de criminalidade organizada a operarem na Europa.

Estima-se que a corrupção, por si só, represente um custo para a economia da União Europeia equivalente a 120 mil milhões de euros por ano, apenas um pouco menos do que o orçamento anual da União Europeia. Por conseguinte, combater a corrupção contribui para a competitividade da União na economia global.

Combater a corrupção e a fraude é uma responsabilidade nacional. Os Estados-Membros da União Europeia criaram a maior parte dos instrumentos legais e das instituições necessários para prevenir e combater a corrupção e a fraude.

Como os países da União Europeia gerem 80% dos fundos da União, estes são também responsáveis por investigar e instaurar ações contra casos de corrupção e de fraude respeitantes ao orçamento da UE. A União Europeia, contudo, apoia os Estados-Membros nas suas investigações através do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF).

Em última instância, a corrupção compromete a confiança dos cidadãos nas instituições e nos processos democráticos.

A confiança e a opinião do público

Um inquérito *Eurobarómetro* sobre a corrupção, realizado em 2013 e publicado em fevereiro de 2014, evidencia que mais de metade da população da União Europeia considera que a corrupção aumentou ao longo dos últimos anos. A estimativa mais prudente da Comissão Europeia, como sublinhado no pacote anticorrupção adotado em junho de 2011, afirma que o custo da corrupção nos Estados-Membros atinge os 120 mil milhões de euros por ano. Este montante cobre todos os tipos de corrupção nos países da União Europeia, incluindo infrações que envolvem o orçamento da União.

A corrupção continua, assim, a constituir um dos maiores desafios da União Europeia, uma vez que tem um impacto prejudicial nas finanças públicas e pode comprometer o nível de confiança.

O inquérito Eurobarómetro, realizado nos 28 Estados-Membros, evidenciou que:

- 76% dos inquiridos entendem que a corrupção se encontra generalizada no seu país e 56% consideram que o problema tem vindo a agravar-se nos últimos três anos;
- 67% dos inquiridos consideram que não existe transparência e supervisão suficientes no que respeita ao financiamento dos partidos políticos;
- dois em cada três europeus consideram que a corrupção é uma parte inerente da cultura empresarial do seu país;
- contudo, 70% dos inquiridos sustentam que não foram pessoalmente afetados pela corrupção na sua vida quotidiana.



É a corrupção inevitável? Uma sondagem da opinião pública.

Mostrar aos cidadãos que a fraude e a corrupção não são toleradas

Em 2011, a Comissão adotou um pacote anticorrupção para evidenciar a política da União Europeia contra a corrupção e para estabelecer um mecanismo de controlo da União que visa avaliar, regularmente, os esforços dos Estados-Membros. O primeiro relatório da UE em matéria de luta contra a corrupção foi publicado em fevereiro de 2014. O relatório explica a situação em cada Estado-Membro, nomeadamente, que medidas anticorrupção foram tomadas, quais funcionam bem, quais podem ser melhoradas e de que forma. Os Estados-Membros tomaram diversas iniciativas nos últimos anos, porém os resultados são díspares e é necessário fazer mais para prevenir e punir a corrupção. Os relatórios subsequentes serão publicados de dois em dois anos.

Entretanto, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia adotaram novos atos legislativos baseados em propostas da Comissão, nomeadamente uma série de medidas para reforçar o quadro jurídico: uma reforma das normas relativas aos contratos públicos (proposta da Comissão de 2011, adotada em fevereiro de 2014), a apreensão de ativos de origem criminosa (proposta da Comissão de 2012, adotada em março de 2014), o alargamento do âmbito do conceito de corrupção com vista a englobar o suborno de pessoas que não são formalmente funcionários públicos mas que, no entanto, estão envolvidas na gestão de fundos da UE (proposta da Comissão de 2013).

A União Europeia reprime a fraude: poupança de dinheiro, aumento de eficiência

A própria União Europeia, com um orçamento anual de 150 mil milhões de euros que é utilizado, na sua maioria, para melhorar a vida dos cidadãos e das comunidades da União, não está imune à fraude.

O orçamento da União Europeia é utilizado para todo o tipo de atividades, desde subsídios para os agricultores a subvenções para investigação ou projetos de infraestruturas de grande escala. Ao mesmo tempo, a União obtém receitas provenientes dos direitos de importação e dos impostos sobre consumos específicos. Independentemente da forma como é utilizado o dinheiro público, existe sempre um risco de fraude.

O Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) existe para investigar as irregularidades suscetíveis de afetarem os interesses financeiros da União Europeia; um trabalho mais importante do que nunca, numa época em que cada euro conta.

Como foi criado o OLAF

O Organismo Europeu de Luta Antifraude foi criado em 1999 e foram-lhe atribuídas competências para investigar casos de fraude e de corrupção, assim como outras irregularidades financeiras suscetíveis de afetarem os interesses da Comunidade Europeia. O regulamento que institui este organismo incide sobre os procedimentos relativos à abertura, à prossecução e à finalização destas investigações e sobre o fluxo de informação de e para o OLAF.

Exemplos de investigações do OLAF

Em casos de fraude:

- utilização irregular dos fundos da União Europeia para projetos em áreas como a ajuda externa, a agricultura, o ambiente, entre outras;
- evasão dos direitos aduaneiros e dos impostos por importadores;
- contrabando de cigarros por grupos de criminalidade organizada;
- desvio da ajuda externa concedida para um projeto de construção;
- financiamento de produtos agrícolas inexistentes (por exemplo, sumo de fruta não produzido ou árvores não plantadas).

Em casos de violação da ética profissional:

- irregularidades em processos de adjudicação de contratos públicos;
- conflitos de interesses;
- divulgação indevida de perguntas ou de respostas-modelo de testes de seleção.



Utilizar o dinheiro de forma eficiente para promover o crescimento.

A abordagem da União Europeia no combate à fraude

Conferir uma maior visibilidade à luta contra a fraude

Em 1999, a Comissão Europeia anunciou uma política de tolerância zero no que respeita à fraude e à corrupção e, na sequência desta iniciativa, foi criado o OLAF para prosseguir a luta contra a fraude em todas as vertentes e para informar o público das consequências da fraude. Assim, garantir que os funcionários das instituições europeias estão conscientes dos procedimentos que devem seguir quando suspeitam estar perante um caso de fraude e dar formação aos auditores e a outros colaboradores assumem-se como prioridades de relevo para a Comissão Europeia.

A Comissão desenvolve várias atividades de sensibilização dirigidas quer ao público em geral quer a membros do pessoal da UE.

- O Organismo Europeu de Luta Antifraude oferece atividades destinadas a consciencializar o público do impacto que o contrabando e a contrafação têm na economia da União Europeia. Estas incluem orientações sobre como detetar uma moeda falsa em euros, um questionário de inspeção e informação sobre o contrabando para crianças.
- A Comissão informa regularmente os seus gestores de projetos, o pessoal da área financeira, os auditores e o pessoal que opera nas delegações de todo o mundo, sobre o risco de fraude potencial e sobre o que devem fazer em caso de suspeita de irregularidades.
- A formação auxilia os oficiais a partilharem as suas experiências e concede aos participantes a oportunidade de tomarem conhecimento da investigação académica mais recente. As formações incluíram a deteção e prevenção de fraude para os auditores, formação em matéria

de combate à fraude e à corrupção para os novos chefes das delegações e formação relativa aos sistemas de alerta rápido para os oficiais de países de todo o mundo.

- O sítio *web* dedicado à luta contra a fraude (<http://olaf.europa.eu>) — fornece orientações detalhadas para auxiliar os serviços parceiros a desenvolverem as suas próprias estratégias, incluindo melhores práticas, mecanismos de fraude e programas de formação.

O Sistema de Alerta Rápido (SAR)

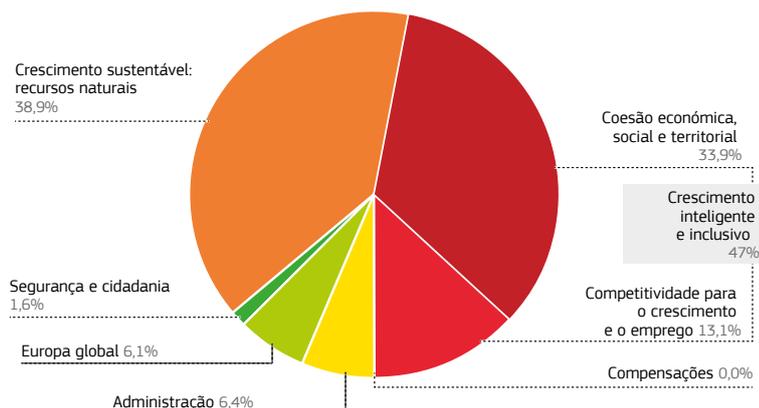
Esta base de dados que contém a identidade de pessoas e de empresas que são consideradas como representando um risco para os interesses financeiros da União Europeia é uma ferramenta importante na luta contra a fraude. Permite que os funcionários verifiquem se as pessoas ou empresas candidatas a concursos públicos são suspeitas de fraude: caso se encontrem na lista, a administração pode bloquear ou suspender um contrato ou um pagamento.

O OLAF e os países da União Europeia juntos na proteção dos fundos

85% do orçamento da UE é administrado pelos Estados-Membros (a chamada «gestão partilhada»), pelo que a responsabilidade final pela prevenção da fraude é da competência de cada um dos países. O OLAF cumpre a sua tarefa nomeadamente coordenando a cooperação entre as autoridades nacionais de dois ou mais países.

QUADRO FINANCEIRO PLURIANUAL DE 2014-2020 — PANORÂMICA

Para o período 2014-2020, o QFP prevê um montante máximo de 960 mil milhões de euros de dotações de autorização e 908 mil milhões de euros de dotações de pagamento. O QFP divide-se em seis capítulos, correspondendo a diferentes domínios de atividade da União Europeia.



Os países que aderiram à União Europeia a partir de 2004 e aqueles que pretendem aderir estabeleceram pontos de contacto nacionais de prevenção de fraude para:

- coordenar as legislações, as administrações e as atividades para proteger as finanças da União Europeia;
- estabelecer a ligação entre as autoridades nacionais e o OLAF e promover a cooperação entre o OLAF e as autoridades competentes para o exercício da ação penal;
- notificar a Comissão Europeia quando são detetados casos de fraude e irregularidades.

Estes organismos nacionais também promovem uma maior sensibilização para as sanções e para as consequências decorrentes da fraude, ao mesmo tempo que asseguram que existe pessoal suficiente e com competências para prevenir a fraude nos seus países.

Os países que aderiram à União Europeia antes de 2004 também dispõem de um sistema direcionado para estas questões, embora não num organismo centralizado.

As instituições europeias: unidas na luta contra a fraude

Para ser eficiente, o trabalho realizado para reduzir a corrupção e a fraude tem de ser um esforço cooperativo e coordenado. Aqui estão alguns exemplos de como algumas instituições da União Europeia articularam as suas atividades com vista a maximizar o seu efeito.

- O Organismo da Comissão Europeia de Luta Antifraude, embora seja parte integrante da Comissão Europeia, é um organismo independente que auxilia os países e as organizações da União Europeia a investigarem casos de fraude e que contribui para a elaboração de políticas e de legislação antifraude.
- A **Comissão** do Controlo Orçamental do Parlamento Europeu supervisiona a forma como o orçamento da União Europeia é utilizado. Trabalha em estreita colaboração com o OLAF, analisando cuidadosamente a legislação contra a fraude e outras irregularidades. O OLAF mantém o Parlamento atualizado sobre as suas atividades, sem contudo divulgar informações sobre as investigações em curso.
- O Tribunal de Contas Europeu audita as finanças da União Europeia e auxilia o Parlamento Europeu e o Conselho a supervisionarem de que forma o orçamento da União é executado, fornecendo relatórios e pareceres, não apenas relativos à gestão financeira mas também a outras atividades. O Tribunal analisa se as operações financeiras foram adequadamente registadas, legalmente executadas e geridas tendo em conta os princípios da economia, da eficiência e da eficácia. O Tribunal de Contas informa o OLAF de qualquer suspeita relativa a uma possível fraude ou corrupção.

Obrigação legal de combater a fraude e a corrupção

O artigo 325.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia determina que a Comissão e os Estados-Membros devem combater as fraudes e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União. Institui a prevenção e a deteção da fraude como uma obrigação geral na Comissão Europeia, na medida em que os seus funcionários realizem regularmente atividades que envolvam a utilização de recursos. Os Estados-Membros são responsáveis pelo estabelecimento de sistemas de gestão e de controlo e devem assegurar que os programas utilizados cumprem todos os requisitos previstos nos regulamentos.

A Convenção sobre a Proteção dos Interesses Financeiros da Comunidade Europeia afirma que a fraude, tanto em matéria de despesas como de receitas, deve ser objeto de «sanções penais eficazes, proporcionais e dissuasoras» em todos os países da União Europeia. Tal deveria incluir, pelo menos nos casos mais graves, a possibilidade de pena de prisão não inferior a um ano. A Comissão propôs em 2012 o aumento das sanções penais para estas infrações. Com vista a reforçar as normas da União para proteger os interesses financeiros da União, uma nova proposta de diretiva visa harmonizar as definições das infrações, os níveis de sanções máximas e mínimas e os prazos de prescrição das sanções, ainda sujeitos a variações nos Estados-Membros da União Europeia. As negociações ao nível do Conselho e do Parlamento Europeu relativas à proposta legislativa encontram-se em curso.

Europol, a agência da União Europeia responsável por assegurar o cumprimento da lei

A Europol está também envolvida na luta contra a fraude como parte do seu mandato para proteger a segurança interna da União Europeia. Além dos doze pontos do seu mandato relativos a atividades operacionais, a Europol está incumbida de combater a fraude em matéria de falsificação de dinheiro e de imposto sobre o valor acrescentado (IVA).

A contrafação do euro custa à União Europeia milhões de euros todos os anos, enquanto que a Europol estima que a fraude relativa ao IVA tem um custo anual de, aproximadamente, 60 mil milhões de euros para os Estados-Membros. A Europol é também responsável pelo projeto de análise relativo à fraude intracomunitária do operador fictício, que consiste no furto do IVA aos governos por grupos de criminalidade organizada. Esta é a única base de dados, a nível da União Europeia, que contém informação criminal relativa a este fenómeno.

O OLAF e a Europol assinaram um acordo de cooperação em 2004, que prevê que as duas organizações trabalhem em conjunto na luta contra a fraude, corrupção ou qualquer outra infração penal ou atividade ilegal, no âmbito da criminalidade internacional organizada, lesivas dos interesses financeiros da União Europeia. O acordo viabiliza a troca de informação técnica e estratégica entre as duas entidades, assim como a cooperação no âmbito da avaliação da ameaça e da análise de risco nas áreas de interesse comum, excluindo o intercâmbio de dados de carácter pessoal.

OLAF: a zelar pelos nossos interesses financeiros

A Comissão Europeia dá prioridade à prevenção da fraude e o OLAF existe para assegurar que o dinheiro dos contribuintes é utilizado para o benefício de todos.

Tem três objetivos centrais:

- proteger os interesses financeiros da União Europeia, investigando casos de fraude, de corrupção e quaisquer outras atividades ilegais;
- detetar e investigar factos graves, ligados ao exercício de atividades profissionais, de membros e de pessoal das instituições e dos organismos da União Europeia, que possam dar origem a processos disciplinares ou penais;
- apoiar a Comissão Europeia na elaboração e na aplicação de políticas de prevenção e de deteção de fraude.

Embora o OLAF não tenha competência legal para propor uma ação contra os infratores, ajuda os Estados-Membros e as instituições da União Europeia a detetarem as irregularidades e a investigá-las. Sendo um órgão totalmente independente, pode levar a cabo investigações internas em qualquer organização da União ou Estado-Membro e em países terceiros, nos quais tenham sido despendidos fundos comunitários.



Tomar ações em conjunto para maximizar o seu efeito.

O OLAF presta apoio na recolha e no intercâmbio de informações, contribui para a elaboração e aplicação de políticas antifraude e assegura a inclusão sistemática das mesmas no direito da União Europeia.

OLAF: factos e números

Resultados das investigações

Desde a sua criação em 1999, o OLAF deu por encerradas 3 500 investigações com os seguintes resultados:

- 335 pessoas foram condenadas a penas de prisão de, no total, 900 anos;
- mais de 1,1 mil milhões de euros (verbas da UE) foram recuperados (não incluindo as sanções pecuniárias);
- por ano, foram recuperados em média 100 milhões de euros.

Resultados para 2012 (dados mais recentes):

- 94,5 milhões de euros foram recuperados em benefício do orçamento da UE;
- os tribunais dos países da UE decretaram penas de prisão de, no total, 511 anos (não incluindo 70 anos de penas suspensas).

Quantas pessoas estão envolvidas na luta contra a fraude na UE?

- Os países da UE gerem 80% dos fundos da UE, incumbindo-lhes a responsabilidade principal pela luta contra a fraude.
- O OLAF tem 435 colaboradores, dos quais dois terços são responsáveis pela investigação de casos de fraude.

Quantos casos são tratados pelo OLAF?

- Em finais 2012, o OLAF tinha 716 casos em curso.

O que faz a União Europeia

Os programas antifraude da Comissão Europeia

Enquanto que o público em geral e os que trabalham nas instituições da União Europeia e nas delegações de todo o mundo têm conhecimento das atividades antifraude, através de programas de formação e de sensibilização do público, o próprio OLAF tem dois programas fundamentais para a resolução do problema da fraude: o *Hércules* que se dedica a combater as irregularidades financeiras e o *Péricles* que opera contra a contrafação do euro.

PROGRAMA HÉRCULES: PROTEGER O DINHEIRO DOS CIDADÃOS EUROPEUS

Criado em 2004, o programa *Hércules* dedica-se a combater a fraude, a corrupção e outras atividades ilegais lesivas das finanças da União Europeia, incluindo a luta contra o contrabando e a contrafação dos cigarros.

O *Hércules I*, em 2004-2006, com um orçamento de 11,8 milhões de euros e mais tarde, o *Hércules II*, em 2007-2013, com um orçamento de 98,5 milhões de euros, permitiram que o OLAF fornecesse:

- formação na luta contra a fraude (por exemplo, no domínio da informática forense e da utilização de equipamento especializado para mais de 5 300 profissionais responsáveis pela aplicação da lei) e assistência para as associações europeias de advogados, magistrados e outros profissionais de direito;
- assistência técnica e suporte informático para as autoridades nacionais;
- um grande número de subvenções para as autoridades nacionais e regionais nos Estados-Membros, para a aquisição de equipamento técnico sofisticado (*scanners* raios X, bases de dados e ferramentas de investigação TI) para auxiliar as agências responsáveis pela aplicação da lei a fortalecerem a sua capacidade operacional.

A partilha do conhecimento especializado do OLAF e a prestação de apoio financeiro resultam num aumento da cooperação e do intercâmbio de informação entre as autoridades nacionais. Isto resulta em apreensões de grandes quantidades de cigarros, de tabaco e de outros produtos objeto de contrabando e permite a recuperação de elevadas somas de direitos de importação, IVA e impostos especiais sobre o consumo não cobrados, assim como a detenção e a condenação de inúmeras pessoas envolvidas em operações de contrabando ou outras operações lesivas dos interesses financeiros da União Europeia.



A partilha de informação entre países constitui um elemento chave na luta contra a fraude.

O sucesso notável do Hércules I e II conduziu à adoção, em fevereiro de 2014, do novo programa Hércules III com um orçamento acrescido de 105 milhões de euros para o período de 2014-2020. Pelo menos 70% deste orçamento será investido em atividades de assistência técnica que irão beneficiar diretamente os serviços dos Estados-Membros, nomeadamente as alfândegas ou as forças policiais nas suas operações diárias. Serão ainda disponibilizadas subvenções, por exemplo, para sessões de formação relativas a informática forense especializada ou para a aquisição e treino de cães-polícia tendo em vista a deteção de contrabando de tabaco e de cigarros. As subvenções irão cobrir até 80% dos custos totais.

PÉRICLES: PROTEGER DA CONTRAFAÇÃO AS MOEDAS E AS NOTAS DE EURO

A sua primeira experiência de contrafação de euros pode ocorrer quando tentar adquirir um determinado produto numa máquina e a moeda falsa for rejeitada. Isto pode constituir um problema menor, mas o quadro global pode ser mais grave. De acordo com os dados reunidos pelo Banco Central Europeu (BCE), a contrafação de euros registada na Europa, desde a introdução do euro em 2002, causou um prejuízo superior a 500 milhões de euros.

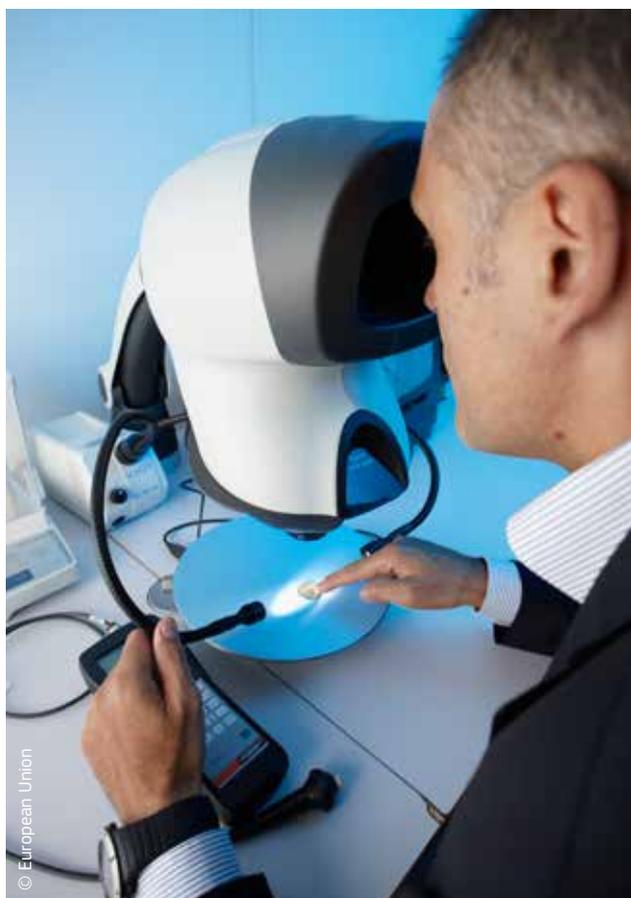
Segundo um relatório do BCE, foram retiradas de circulação no segundo semestre de 2011 310 000 notas de euro falsificadas, no valor total de 15 milhões de euros. Para o primeiro semestre de 2012, o prejuízo financeiro ascendeu a aproximadamente 13 milhões de euros.

As tipografias onde as notas e as moedas de euro eram contrafeitas, desde a Colômbia até à Bulgária, foram descobertas e desmanteladas.

Sendo um elemento chave na luta contra a contrafação, o programa *Pérides* com um orçamento de 7,3 milhões de euros para 2014-2020, centra-se na formação e na assistência técnica para as autoridades nacionais competentes.

O *Pérides* assegura que as autoridades que combatem a contrafação estejam um passo à frente, promovendo para tal a cooperação entre os funcionários alfandegários e as forças policiais, os representantes dos bancos centrais nacionais e a Casa da Moeda, os peritos jurídicos, como os magistrados e os advogados, e outros grupos de profissionais, no âmbito dos setores privado e público.

O programa foi bem-sucedido na promoção de uma cooperação mais estreita nas três regiões mais vulneráveis em termos de proteção do euro contra a contrafação: Europa de Sudeste e de Nordeste e América do Sul.



Um perito a verificar uma moeda de euro com equipamento especializado.

A legislação que apoia a prevenção da fraude

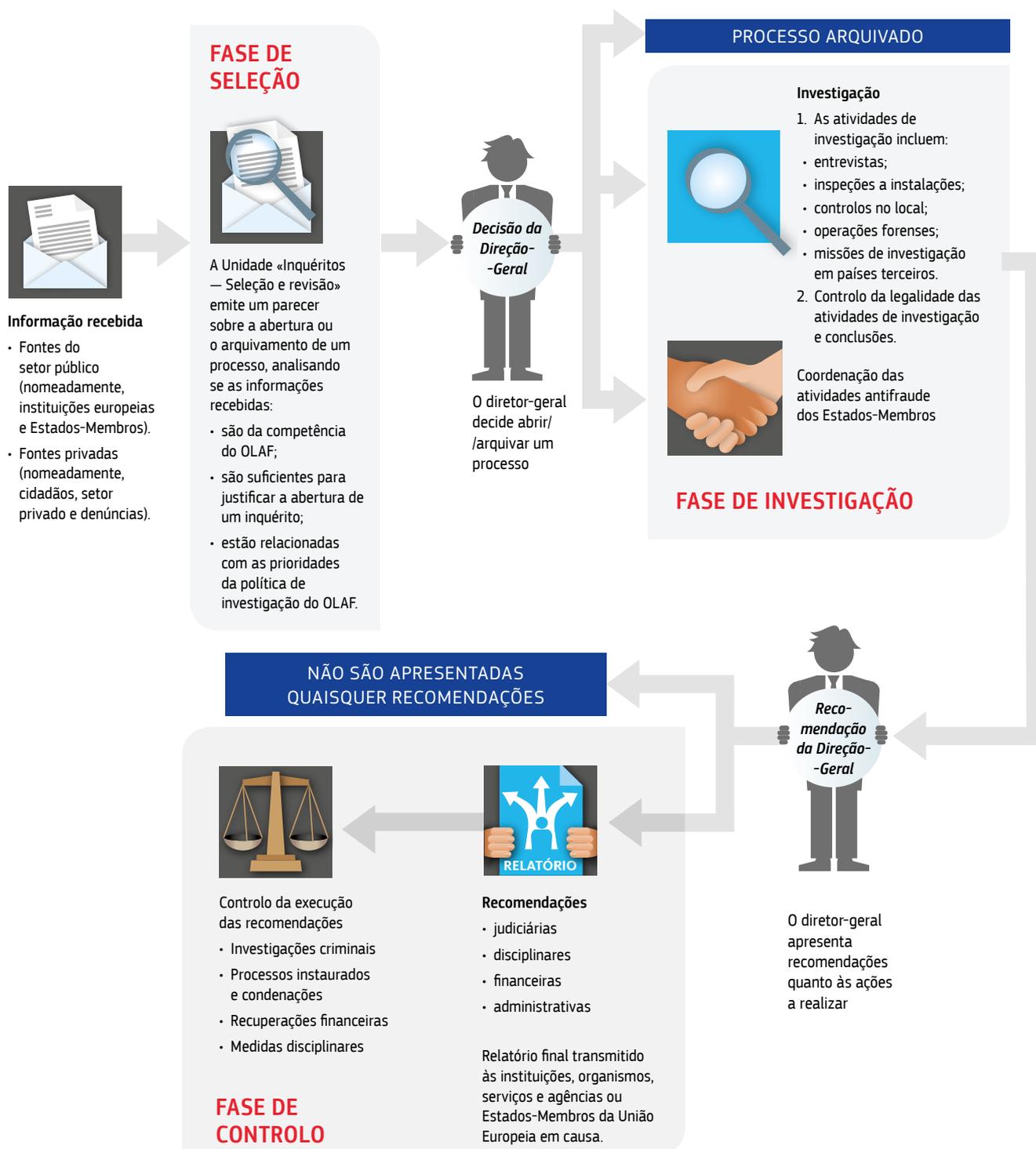
Diversos regulamentos foram estabelecidos com vista a definir o papel principal do OLAF e as competências que lhe são conferidas para conduzir inquéritos administrativos.

O Regulamento n.º 515/97 do Conselho estabelece um quadro legislativo para a assistência mútua entre as autoridades administrativas dos Estados-Membros, e a cooperação entre estas e a Comissão, de forma a assegurar a correta aplicação da legislação nas alfândegas, assim como em matéria de questões agrícolas e de direitos de propriedade intelectual.

O principal instrumento para assistência mútua é o Sistema de Informação Antifraude fornecido pelo OLAF. Trata-se de uma infraestrutura única, comum e segura para cerca de 10 000 utilizadores finais registados em mais de 1 200 serviços competentes dos Estados-Membros, países terceiros parceiros, organizações internacionais, serviços da Comissão e outras instituições da União Europeia. O Sistema de Informação Antifraude fornece um conjunto de bases de dados e de sistemas de intercâmbio de informação para serem utilizados no combate às fraudes aduaneiras.

Os elementos particularmente importantes do Sistema de Informação Antifraude são o Sistema de Informação Aduaneira e o ficheiro de identificação dos processos aduaneiros. O Sistema de Informação Aduaneira é uma base de dados que contém informação armazenada relativa a produtos, dinheiro, meios de transporte, empresas e pessoas relacionados com infrações da legislação. O ficheiro de identificação dos processos aduaneiros é uma base de dados que contém o número de ficheiros das investigações em curso e já concluídas relativas a pessoas e empresas, com vista a promover a cooperação (assistência mútua) na realização de investigações.

COMO O OLAF INVESTIGA A INFORMAÇÃO RECEBIDA



Em que consiste uma «operação aduaneira conjunta»?

Uma operação aduaneira conjunta consiste numa medida operacional, coordenada e concreta de duração limitada, implementada pelos Estados-Membros e pelas autoridades aduaneiras de países terceiros com vista a combater o tráfico de mercadorias transfronteiras.

Como se processam as investigações

ACOMPANHAMENTO DO INÍCIO AO FIM

Em 2011, o OLAF recebeu 1 046 elementos informativos sobre um possível interesse de investigação e graças ao novo Sistema de Notificação Antifraude baseado na internet, foram notificadas mais fontes do setor privado.

COMO É QUE O OLAF DECIDE O QUE INSPECIONAR?

A decisão de abertura de um processo de investigação ou de coordenação depende se a informação obtida está abrangida pelo âmbito de competência do OLAF, se a informação é suficiente para dar início a uma investigação ou processo de coordenação e se a informação está abrangida pela Política de Prioridade de Investigação.

O QUE ACONTECE QUANDO O CASO É ENCERRADO?

Uma vez terminadas as investigações de um determinado processo, o OLAF pode recomendar a aplicação de uma ação judicial, disciplinar, financeira ou administrativa, com base no relatório final. A ação pode ser tomada pelas autoridades da União Europeia ou pelas autoridades de um determinado Estado-Membro.

AÇÕES TOMADAS APÓS AS CONCLUSÕES OBTIDAS PELO OLAF

Uma vez encerrado um processo, o OLAF pode recomendar que sejam tomadas medidas administrativas, disciplinares, financeiras e/ou administrativas. O tempo necessário para que os Estados-Membros, ou as autoridades pertinentes da União Europeia, ponham em prática essas recomendações, varia consoante a natureza do processo, podendo ser mais longo em situações em que é necessária uma ação legal ou uma recuperação financeira.

Tal verifica-se, geralmente, quando ocorrem casos graves de fraude ou quando grupos de criminalidade organizada utilizam métodos como insolvência planeada ou documentos de registo de alta tecnologia para ocultarem os seus bens.

JULGAMENTO DOS AUTORES DA FRAUDE

Muitos meses de pena de prisão foram aplicados em sentenças decorrentes de julgamentos nos Estados-Membros em 2011, na sequência das recomendações do OLAF, contudo alguns processos estão ainda pendentes e aguardam uma decisão jurídica.

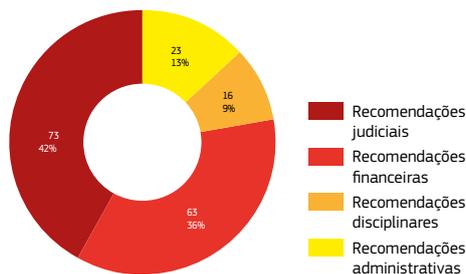
Nem todos os processos do OLAF resultaram numa condenação. Em 2011, mais de metade dos processos foram arquivados sem que fosse deduzida uma acusação, 42% resultaram numa condenação e 7% numa absolvição. Os resultados da ação legal variam bastante de país para país. Neste sentido, garantir uma maior coerência entre os Estados-Membros é um dos objetivos da proposta da Comissão Europeia de 2013, que visa estabelecer uma Procuradoria Europeia, que teria a competência de investigar e julgar infrações lesivas dos interesses financeiros da UE.

RECUPERAÇÃO DO DINHEIRO

Desde a sua criação, o OLAF conduziu 3 500 investigações. O OLAF não é responsável pela recuperação dos fundos, esta é da competência das instituições da União Europeia e dos Estados-Membros.

QUE RECOMENDAÇÕES FORAM FEITAS APÓS A CONCLUSÃO DOS PROCESSOS EM 2011?

Total das recomendações feitas em 2011: 175



SENTENÇAS DECORRENTES DAS INVESTIGAÇÕES DO OLAF ORIGINARAM MAIS MESES DE PENA DE PRISÃO EM 2011

Resultados judiciais	2007		2008		2009		2010		2011	
	PRO-CESSOS	VA-LORES								
Penal suspensa (meses)	13	246	12	452	9	339	18	1 249	35	840
Penal de prisão (meses)	9	326	15	955	15	1 240	23	1 503	59	6 137
Sanção pecuniária (milhões de euros)	13	1,8	16	175,3	12	17,3	23	1 467,7	42	154,7

Alguns exemplos dos feitos realizados pelo OLAF

Descoberta de currículos inflacionados

Um projeto para construir uma instalação fabril na Bulgária deveria receber 34 milhões de euros da União Europeia e 25 milhões de euros do Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento. Para este efeito, havia sido realizado um pagamento antecipado de 7 milhões de euros. Contudo e na sequência da informação recebida do OLAF pelo diretor-geral responsável pela política regional, foram levantadas algumas questões.

O grupo que ganhou o concurso público não forneceu informações fidedignas sobre as qualificações e sobre a experiência pertinente dos seus colaboradores.

Intervenção do OLAF

Após levar a cabo investigações nos vários Estados-Membros, foi descoberto que o grupo a quem foi concedido o financiamento preparou os documentos de forma incorreta e falaciosa, dando informações incorretas acerca da sua experiência e qualificações.

O OLAF recomendou que fosse cancelado o pagamento dos 34 milhões de euros e que os 7 milhões de euros concedidos antecipadamente fossem reembolsados. O diretor-geral irá seguir estas recomendações e o OLAF irá reportar o caso às autoridades judiciais na Bulgária.

Descoberta a aceitação de subornos

Um funcionário da UE que ocupava o cargo de gestor de projetos, numa das delegações da Comissão Europeia, foi considerado suspeito de requerer subornos, pelo que foram feitas alegações ao OLAF. Os investigadores nacionais acederam aos seus registos informáticos pertinentes e os dados foram analisados e comunicados às autoridades jurídicas competentes. Estas autoridades confiaram no conhecimento e na experiência do OLAF na prossecução das suas investigações e analisaram os resultados.

Pago para obter tratamento favorável

O OLAF teve acesso à informação necessária e as investigações demonstraram que, após alguns anos, o funcionário alegadamente estabelecia ligações com os participantes em projetos, permitindo que estes estabelecessem contactos indevidos durante o processo de seleção. Desta forma, foi dado um tratamento favorável a alguns participantes.

Suspensão

Foi lançada uma investigação criminal aos participantes e ao funcionário. O OLAF recomendou que o funcionário fosse destituído do seu cargo como medida de precaução e que os participantes envolvidos no projeto fossem submetidos ao Sistema de Alerta Rápido (SAR) da Comissão, impedindo-os de integrarem projetos no futuro.



As importações de biodiesel podem beneficiar de um rótulo de origem preferencial.

Descoberta evasão de direitos de importação no biodiesel

O biodiesel importado da Índia para a União Europeia está isento de direitos de importação. Neste caso, o OLAF constatou que o biodiesel exportado por uma empresa indiana provinha dos Estados Unidos, sendo exportado para a Índia com vista a beneficiar do rótulo de «origem preferencial» e, dessa forma, evitar os direitos de importação.

Desde a entrada em vigor dos direitos anti-dumping para o biodiesel originário dos Estados Unidos, em 2009, quantidades significativas de biodiesel foram expedidas de uma empresa dos Estados Unidos para uma empresa sediada na Índia. Quantidades equivalentes haviam sido enviadas e uma empresa sediada na Índia para os Estados Unidos.

Descoberta da divulgação das respostas de um teste a um amigo

Este caso diz também respeito a um funcionário da União Europeia, tendo sido aberta uma investigação pelo OLAF, no âmbito da coordenação de um exame. Tornou-se evidente que um funcionário havia fornecido as respostas a um candidato.

As investigações abrangem três continentes

As investigações do OLAF tiveram lugar nos Estados Unidos, em Espanha, na Bélgica, na Suécia e em França, tendo contado com o apoio das autoridades competentes de cada Estado-Membro. Os elementos de prova foram obtidos recorrendo a empresas de armazenamento e inspeção, em conjunto com as autoridades nacionais e os agentes económicos.

32 milhões de euros em causa

A investigação revelou que uma empresa indiana estava a importar biodiesel dos Estados Unidos, armazenando-o temporariamente nos seus depósitos e acrescentando uma pequena quantidade de biodiesel de origem indiana, expedindo-a então para a União Europeia sob a certificação de origem indiana preferencial.

Num caso a empresa expediu o combustível proveniente dos Estados Unidos para a sua fábrica na Índia e argumentou que este estaria a ser transformado para cumprir os padrões estabelecidos na União Europeia. Os investigadores do OLAF constataram que o combustível dos Estados Unidos já se encontrava em conformidade e que a alegada transformação era desnecessária.

O OLAF encontrou elementos de prova suficientes para proceder à reclamação dos direitos que haviam sido objeto de evasão pela Bélgica, Espanha e outros Estados-Membros da União Europeia envolvidos no processo de importação. A soma total corresponde a 32 milhões de euros.

A informática forense entrou em jogo

Uma análise forense dos registos do computador demonstrou que o alto funcionário havia enviado as questões e as respostas-modelo ao seu amigo. Um processo disciplinar conduziu à demissão do oficial.

Operação «Barril» captura 1,2 mil milhões de cigarros objeto de contrabando

A União Europeia perde cerca de 10 mil milhões de euros por ano devido ao contrabando de cigarros, o que tem um impacto direto no aumento do direito de importação.

Sendo quase exclusivamente do domínio dos grupos de criminalidade organizada, o contrabando foi objeto de ação do OLAF em 2011, quando conseguiu através da sua operação «Barril» confiscar e destruir 1,2 milhões de cigarros objetos de contrabando. Combater o contrabando do tabaco continua a ser uma prioridade.

Os contrabandistas exploram as falhas regionais

Na fronteira oriental da União Europeia, o intercâmbio de informação relativa às operações entre as autoridades é, frequentemente, insuficiente, a corrupção prevalece e as infraestruturas e o equipamento são antigos ou inadequados devido à insuficiência de fundos. Todos estes fatores são tidos em conta pelos contrabandistas, no sentido de tirarem vantagem destas falhas.



A utilização de programas complexos pode levar a que por vezes estes sejam explorados ilegalmente.

Juntos no combate contra ao crime organizado

O OLAF é bastante ativo no combate contra o contrabando do tabaco, usando todas as ferramentas de que dispõe. Este organismo lançou investigações, coordenou processos e ofereceu assistência técnica incluindo o cofinanciamento de equipamento e outro tipo de apoio às autoridades dos Estados-Membros.

O OLAF assegurou a coordenação da Operação REPLICA, uma operação aduaneira levada a cabo em conjunto pelos Estados-Membros, a Noruega, a Suíça, a China, onze parceiros internacionais, a Interpol, a Europol e a Organização Mundial de Comércio. No âmbito desta operação de luta contra a importação por via marítima de mercadorias objeto de contrafação, foram apreendidas 1,2 milhões de mercadorias contrafeitas e 130 milhões de cigarros.

Perspetivas: o que o futuro reserva para a luta contra a fraude

Na Comissão Europeia...

Em 2011, a Comissão adotou uma nova estratégia contra a fraude, que atualizou e modernizou a forma como a fraude contra o orçamento da UE é combatida. A estratégia abrange, em especial, os 20% do orçamento da UE que a Comissão gere diretamente.

O principal objetivo desta estratégia consiste em aumentar as taxas de deteção, estimular a prevenção e melhorar as condições em que decorre as investigações. Desde finais de 2013, foram postas em prática novas ações relativas à deteção e à prevenção da fraude. Outras relacionadas com as investigações, a recuperação, o acesso à informação e a forma como os contratos públicos estão organizados foram adotadas em 2014.

No âmbito da estratégia, o OLAF desempenha um papel de relevo apoiando a Comissão no combate à fraude e dando orientações. As novas tecnologias desempenham também um papel de relevo, tendo um projeto recente designado «Pluto», um sistema de auditoria e investigação que utiliza ferramentas analíticas e informação relativa a indicadores de fraude, demonstrado que as abordagens conjuntas entre os serviços da Comissão e o OLAF podem contribuir para uma melhoria das auditorias e dos controlos.

Tirar vantagem do poder da tecnologia para combater a fraude: «Pluto» e o sistema de informação antifraude

Utilizar ferramentas analíticas e detetar os indicadores da fraude, nomeadamente através de projetos no domínio da informação como o «Pluto», mostra que a tecnologia de informação pode identificar os autores da fraude. As novas tecnologias de informação aceleram o processo de identificação de irregularidades e, por conseguinte, uma nova plataforma foi estabelecida para promover o intercâmbio de informação entre os funcionários alfandegários e outras autoridades nacionais.

Conhecido como sistema de informação antifraude, este permite poupar tempo, na medida em que permite que a análise de uma autoridade sobre movimentos ilícitos de bens ou dinheiro seja verificada por outros profissionais responsáveis pela aplicação da lei. A não duplicação dos contributos e a partilha proativa de conhecimentos significa que as autoridades podem libertar o tempo despendido na identificação de casos suspeitos, e utilizá-lo onde é necessário, na identificação de elementos de prova para instaurarem um processo contra os autores das infrações.



Scanner utilizado para verificar os comboios na fronteira entre a Polónia e a Ucrânia.



Giovanni Kessler, diretor-geral do OLAF, a estabelecer a direção para o futuro.

... E no OLAF

Os autores da fraude desenvolveram novas técnicas, a criminalidade organizada aproveita. A Comissão Europeia implementa novos programas e apoia novas prioridades. A tecnologia avança. As autoridades responsáveis pela aplicação da lei e os que combatem a fraude defrontam-se com estes desafios e muitos mais.

O papel do OLAF em investigar, em auxiliar, em suavizar as linhas de comunicação entre as autoridades e as forças policiais e conceder apoio técnico é mais importante do que nunca.

Para apoiar a Comissão na sua estratégia contra a fraude, o OLAF instituiu a Rede de Prevenção e de Detecção da fraude que engloba todos os serviços e agências, concede auxílio e aconselhamento, incluindo no âmbito da gestão do risco de fraude.

Finalmente, a Comissão lançou uma proposta para estabelecer uma Procuradoria-Geral em 2013 e as negociações estão em curso com o Conselho da União Europeia. Uma vez estabelecida a Procuradoria-Geral, as atuais competências do OLAF de levar a cabo as investigações sobre a fraude na União Europeia e outros crimes suscetíveis de afetarem os interesses financeiros da União serão transferidas para um novo organismo. Quanto ao OLAF, irá continuar a efetuar investigações administrativas relativas às irregularidades lesivas para os interesses financeiros da União, onde não existe suspeita de comportamento ilegal, bem como relativas a condutas irregulares graves, por parte dos funcionários da UE ou dos membros das instituições no âmbito do seu trabalho, não relacionadas com os interesses financeiros da União Europeia.

Acompanhe o sítio *web* (<http://olaf.europa.eu>) do OLAF para seguir esta evolução.

Mais informações

Se as questões levantadas na presente publicação lhe suscitaram interesse, pode obter mais informações nos seguintes sítios *web*:

- ▶ **Como reportar a ocorrência de uma fraude:**
http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/report-fraud/index_pt.htm
- ▶ **OLAF:** http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_pt.htm
- ▶ **Relatório anual:** http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2012/olaf_report_2012_en.pdf
- ▶ **Histórias de sucesso:** http://www.ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/success-stories/index_en.htm
- ▶ **Estratégia antifraude da União Europeia:**
<http://www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0376:FIN:PT:PDF>
- ▶ **Factos e números sobre a fraude:**
http://www.ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/fraud-in-figures/index_en.htm
- ▶ **Proteger os nossos interesses financeiros:**
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0293:FIN:PT:PDF>
- ▶ **Hércules:** http://www.ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/funding/index_en.htm
- ▶ **Relatório anticorrupção da União Europeia:** <http://ec.europa.eu/anti-corruption-report>

