



Relatório de investigação

Mecanismo de Coordenação do País, Moçambique

Desvio de fundos pelo secretário executivo do
MCP

GF-OIG-18-020
13 de novembro de 2018
Genebra, Suíça

 **The Global Fund**

Office of the Inspector General

O que é o Gabinete do Inspetor-Geral?

O Gabinete do Inspetor Geral (GiG) protege os recursos, investimentos, reputação e sustentabilidade do Fundo Global, assegurando que o Fundo tome as medidas corretas para erradicar as epidemias da SIDA, da tuberculose e da malária. Através de auditorias, investigações e consultoria, promove boas práticas, reduz os riscos e apresenta relatórios integrais e transparentes sobre abusos.

Estabelecido em 2005, o GIG é um órgão independente, embora faça parte integrante do Fundo Global. É responsável perante o Conselho de Administração através do seu Comité de Auditoria e Ética e serve os interesses de todas as partes interessadas do Fundo Global. O seu trabalho cumpre as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna e as Diretrizes Uniformes para Investigações da Conferência de Investigadores Internacionais.

Contacte-nos

O Fundo Global considera que todos os dólares contam e aplica uma política de tolerância zero em matéria de fraude, corrupção e desperdício, que impedem a chegada dos recursos às pessoas que deles necessitam. Caso suspeite de irregularidades ou infrações nos programas financiados pelo Fundo Global, deve participá-las ao GIG, através dos dados de contacto adiante indicados. Contam-se entre os tipos de infração que deve participar o furto de dinheiro ou medicamentos, a utilização de dinheiro ou outros recursos do Fundo Global em benefício pessoal, a faturação falsa, a simulação de ações de formação fictícias, a contrafação de medicamentos, irregularidades em processos concursais, suborno e luvas, conflitos de interesses, violações dos direitos humanos, etc.

[Formulário em linha >](#)

Disponível em inglês, francês, russo e espanhol

Correio eletrónico:

ispeakoutnow@theglobalfund.org

Carta:

Gabinete do Inspetor-Geral
Fundo Global
Global Health Campus
Chemin du Pommier 40
1218 Grand-Saconnex
Genebra, Suíça

Serviço telefónico de comunicação gratuito:

+1 704 541 6918

Mensagens telefónicas:

+41 22 341 5258

Mais informações sobre o GIG:

www.theglobalfund.org

Relatório de auditoria

As auditorias do GIG analisam os sistemas e os processos, a nível do Fundo Global e dos países, com vista a identificar os riscos suscetíveis de comprometer a missão da organização de erradicar as três epidemias. Em geral, o GIG realiza auditorias a três áreas principais: gestão de riscos, governação e supervisão. O objetivo global da auditoria é melhorar a eficácia do Fundo Global para assegurar que os fundos que lhe são confiados sejam utilizados com o máximo impacto.

Relatório de consultoria

Os relatórios de consultoria do GIG destinam-se a promover a missão e os objetivos do Fundo Global, através de compromissos de valor acrescentado, aplicando as competências profissionais dos seus auditores e investigadores. O Conselho de Administração, as comissões ou o secretariado do Fundo Global poderão solicitar ao GIG, a qualquer momento, uma ação específica de consultoria. O relatório pode ser publicado, a critério do Inspetor-Geral, em consulta com a parte interessada que efetuou o pedido.

Relatório de investigação

As investigações do GIG analisam alegações recebidas de infrações efetivas ou dão seguimento a informações relativas a fraude ou abusos suscetíveis de comprometer a missão do Fundo Global de erradicar as três epidemias. O GIG conduz investigações administrativas e não penais. As suas conclusões baseiam-se em factos e na sua análise, o que pode incluir a realização de inferências razoáveis baseadas em factos estabelecidos.

Índice

1.	Resumo	4
1.1.	Exposição resumida	4
1.2.	Principais conclusões do GIG.....	4
1.3.	Medidas já tomadas.....	4
1.4.	Resumo das medidas de gestão acordadas	5
2.	Contexto	5
2.1.	Contexto nacional.....	5
2.2.	Categorias de diferenciação nas investigações nacionais	5
2.3.	Subvenções do Fundo Global no país.....	6
2.4.	As três doenças	6
3.	A investigação num relance	7
3.1.	Génese e âmbito da investigação.....	7
3.2.	Tipo de infração identificada.....	8
3.3.	Despesas não conformes	8
3.4.	Montante recuperável proposto	8
4.	Constatações	9
4.1.	O secretário executivo do MCP desviou fundos do MCP	9
4.2.	Lapsos a nível dos controlos financeiros da entidade beneficiária de financiamento do MCP 9	
4.3.	Governança e supervisão deficientes do MCP.....	10
5.	Quadro das medidas acordadas	12
	Anexo A: metodologia	13
	Anexo B: provas documentais.....	16

1. Resumo

1.1. Exposição resumida

O secretário executivo do Mecanismo de Coordenação do País (MCP) de Moçambique desviou 22 593 USD do financiamento atribuído pelo Fundo Global em 2016 e 2017. A entidade beneficiária do financiamento do MCP, a Fundação para o Desenvolvimento da Comunidade (FDC), aprovou estas despesas fraudulentas, juntamente com 3427 USD em pagamentos não comprovados, apresentados pelo secretário executivo. Estes lapsos de supervisão representam 4% da totalidade dos pagamentos ao MCP aprovados pela FDC. Constituiu um fator de contributo para a fraude a inexistência de orientações sobre governação e aprovação de despesas do MCP. O presidente do MCP não exerceu uma supervisão adequada do secretário executivo e não notificou o Fundo Global da infração cometida pelo referido funcionário. O secretariado está a colaborar com o MCP e a FDC para melhorar a ação de governação e supervisão do MCP.

1.2. Principais conclusões do GIG

Os membros do MCP representam os interesses das partes interessadas nacionais na luta contra o VIH, a TB e a malária. Em nome do país, os MCP solicitam financiamento ao Fundo Global e proporcionam uma supervisão estratégica com o fim de garantir uma implementação eficaz e estratégica dos programas.

A investigação concluiu que o secretário executivo do MCP de Moçambique apresentou, entre 2016 e 2017, sete notas falsificadas, num total de 22 593 USD, à entidade beneficiária de financiamento do MCP, a FDC, com o intuito de obter fundos do MCP a que não tinha direito. Relativamente a quatro das notas falsificadas, o secretário executivo criou documentação falsa para corroborar os seus pedidos de reembolso. Quanto às três restantes, apresentou notas relativas a adiantamentos, sem incluir documentação justificativa.

A FDC efetuou o pagamento das quatro notas falsificadas, corroboradas por documentação falsa, uma vez que pareciam lícitas. A FDC procedeu ao pagamento das outras três notas falsificadas apesar da falta de documentos justificativos. Além disso, a FDC não fez qualquer esforço subsequente junto do secretário executivo para obter os documentos justificativos em falta por forma a regularizar os adiantamentos em dívida ou para obter o reembolso das verbas não gastas dos adiantamentos.

A FDC procedeu ao pagamento de mais 17 notas apresentadas pelo secretário executivo, num total de 3427 USD, as quais, embora legítimas, não eram acompanhadas de documentação comprovativa. As 20 notas falsas e não justificadas representam 4% da totalidade das notas do MCP aprovadas pela FDC entre 2015 e 2017. Contribuiu para os lapsos de supervisão da FDC a inexistência de orientações relativas à apresentação e pagamento de despesas do MCP.

Embora os termos de referência relativos à posição do secretário executivo do MCP refiram que a função se encontra sob a supervisão direta do presidente do MCP, este desconhecia as atividades do secretário executivo. Os documentos relativos à governação do MCP não mencionam a função de supervisão do presidente do MCP nem especificam a exigência de o secretário executivo prestar contas da sua atividade a qualquer elemento do MCP. Além disso, os documentos relativos à governação do MCP não fornecem orientação sobre o modo como os pedidos de adiantamento de fundos ou outras despesas do MCP devem ser processados. A falta de supervisão pelo presidente do MCP e a ausência de documentos apropriados de orientação ao MCP foram fatores que permitiram que a fraude ocorresse.

Por outro lado, o presidente do MCP não notificou o Fundo Global, em conformidade com as disposições do acordo de financiamento do MCP, quando tomou conhecimento de que o secretário executivo havia apresentado notas falsas.

1.3. Medidas já tomadas

A Comissão Executiva do MCP emitiu instruções à FDC para que despedisse o secretário executivo do MCP com base nas conclusões expostas no presente relatório. Com base nas recomendações do ALF, o secretariado do Fundo Global emitiu instruções, em dezembro de 2017, ao presidente do MCP e ao diretor executivo da FDC para que desenvolvessem um conjunto de orientações claras respeitantes à gestão dos fundos do MCP. Na sequência de comunicações subseqüentes do secretariado do Fundo Global, a Comissão Executiva do MCP está agora a finalizar novos procedimentos de governação do MCP, bem como um memorando de entendimento revisto com a FDC. Além disso, o secretariado informou o MCP sobre a obrigatoriedade de comunicar quaisquer problemas de integridade que envolvam ou afetem os recursos do Fundo Global assim que tome conhecimento dos mesmos.

1.4. Resumo das medidas de gestão acordadas

O secretariado do Fundo Global e o GIG chegaram a acordo sobre medidas específicas que se encontram especificadas na secção 5 do presente relatório. Estas medidas incluem a recuperação de um montante adequado com base nas conclusões do presente relatório, bem como a elaboração de políticas, procedimentos e orientações normalizados para a gestão das despesas do MCP.

2. Contexto

2.1. Contexto nacional

Moçambique é um país de rendimento baixo com uma população de 28,8 milhões de habitantes e um produto interno bruto de 11,02 mil milhões de USD em 2016.¹ O Índice de Perceção da Corrupção de 2017 da Transparency International classificou o país na 153.^a posição entre um total de 180 países² e o relatório sobre o índice de desenvolvimento humano de 2016 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) classificou Moçambique na 181.^a posição entre os 188 países analisados.³

O país realizou progressos significativos na luta contra o VIH, a TB e a malária. No entanto, enfrenta desafios substanciais em matéria de recursos humanos para a saúde com apenas 1,74 profissionais de saúde por 1000 habitantes comparados com o mínimo de 2,5 por 1000 habitantes recomendado pela Organização Mundial da Saúde (OMS). A despesa com a saúde, cifrada em 42 USD *per capita*, é a mais baixa da região e situa-se muito abaixo dos 60 USD recomendados pela OMS.⁴

O país continua a depender dos parceiros de desenvolvimento externos para financiar as intervenções de saúde pública. O Governo aplica os fundos atribuídos ao setor da saúde prioritariamente em recursos humanos e noutros gastos recorrentes. Os Estados Unidos da América e o Fundo Global são os maiores doadores, financiando intervenções no domínio do VIH, da TB e da malária.⁵

2.2. Categorias de diferenciação nas investigações nacionais

O Fundo Global classifica os países nos quais financia programas em três categorias gerais no que se refere ao portefólio respetivo: específicos, essenciais e de elevado impacto. Estas categorias são

¹ Perfil do país do Banco Mundial, Moçambique

http://datatabank.worldbank.org/data/views/reports/reportwidget.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&ddd=y&in f=n&zm=n&country=MOZ

² Índice de Perceção da Corrupção da Transparency International

https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017#table

³ Índice de desenvolvimento humano do PNUD <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/MOZ>

⁴ Visão geral do Fundo Global sobre Moçambique <https://www.theglobalfund.org/en/portfolio/country/?loc=MOZ&k=422a9coc-7b21-48fa-b37c-61a1ada27bd1>

⁵ Ibid.

sobretudo definidas em função do montante atribuído, da incidência total das doenças e do impacto na missão do Fundo Global de erradicar as três epidemias.

Os países podem também ser divididos em duas categorias transversais:

1. Contextos operacionais complexos, que correspondem aos países ou regiões caracterizados por fragilidades de governação, acesso deficiente aos serviços de saúde e crises naturais ou causadas pelo homem.
2. A segunda categoria, a política de salvaguarda adicional, estabelece um conjunto de medidas complementares que permitem ao Fundo Global reforçar os controlos orçamentais e de supervisão em ambientes de risco.

Moçambique é:

- Específico: (portefólios de menor dimensão, incidência mais baixa das doenças, risco inferior da
- Essencial: (portefólios de maior dimensão, incidência mais alta das doenças, risco mais elevado)
- De elevado impacto: (portefólio de muito grande dimensão, incidência das doenças**

Contexto operacional complexo

Política de salvaguarda adicional

2.3. Subvenções do Fundo Global no país

No total, o Fundo Global assinou 19 subvenções que ascendem a 1,5 mil milhões de USD, dos quais 937 milhões foram desembolsados até à data. Existem seis subvenções ativas que ascendem a mil milhões de USD, com 464 milhões de USD desembolsados até à data a quatro Beneficiários Principais.

O Ministério da Saúde é responsável pela maior subvenção para o VIH, em que duas organizações não governamentais locais, a Fundação para o Desenvolvimento da Comunidade (FDC) e o Centro de Colaboração em Saúde (VIH/TB), também recebem financiamento.

O Ministério da Saúde recebe igualmente financiamento do Fundo Global para projetos relacionados com a malária e a tuberculose. A World Vision, uma organização não governamental internacional, é sobretudo responsável pela distribuição de mosquiteiros.

2.4. As três doenças



VIH/SIDA: em 2016, ocorreram 83 000 novas infeções pelo VIH e 62 000 mortes relacionadas com a SIDA. Também em 2016, havia 1 800 000 pessoas a viver com o VIH, das quais 54% tinham acesso a terapia antirretroviral. Entre as mulheres grávidas a viver com o VIH, 80% tinham acesso a tratamento ou a profilaxia para prevenir a transmissão do VIH aos filhos. O número estimado de crianças com novas infeções pelo VIH por transmissão de mãe para filho foi de 13 000.⁶

Estão atualmente a receber terapia antirretroviral 890 000 pessoas

49% destas vivem com o VIH

⁶ <http://www.unaids.org/en/regionscountries/countries/mozambique/>



Malária: a malária é endêmica em todo o país e toda a população está em risco, sendo que o pico é atingido durante a estação das chuvas de dezembro a abril. Em 2015, a malária representava 45% das consultas externas, 56% das hospitalizações em pediatria e 29% das mortes nos hospitais⁷.

Em 2015, os MTILD tornaram-se na principal medida de controlo de vetores e a primeira campanha nacional de MTILD foi lançada em 2016 na província de Nampula.⁸

Foram distribuídos 24 400 000 mosquiteiros tratados com inseticida

A percentagem da população com, pelo menos, um MTILD era de 66%



Tuberculose: Moçambique regista uma alta incidência de TB, TB/VIH e TB multirresistente, com elevadas estimativas de casos incidentes de TB, casos incidentes de TB entre as pessoas que vivem com o VIH e casos incidentes de TB multirresistente. Em 2015, as estimativas da OMS apontaram para 550 novos casos de TB por 100 000 habitantes e para uma baixa deteção de casos de TB, estimada em 38%.⁹

Foram detetados e tratados 215 000 casos de TB pulmonar (cumulativos) confirmados em laboratório

A cobertura do tratamento da TB (incidência notificada/estimada) é de 45%, 2016

3. A investigação num relance

3.1. Génese e âmbito da investigação

Julho de 2015: início da infração

Fevereiro de 2018: o GIG alertou para a infração

Origem do alerta:

- Secretariado**
- Beneficiário Principal
- Beneficiário Secundário
- Agente Local do Fundo
- Denunciante anónimo
- Indicação de auditoria
- Outra

Durante uma análise das despesas do MCP, o ALF solicitou ao secretário executivo documentos adicionais para comprovar alguns pedidos que aquele havia apresentado. Imediatamente após a solicitação, o secretário executivo do MCP admitiu ao ALF que tinha apresentado notas de reembolso relacionadas com visitas de supervisão do MCP que nunca tiveram lugar.

Com base nas informações prestadas pelo secretário executivo, o ALF analisou as notas de pagamento à FDC relevantes e detetou três pagamentos injustificados que lhe foram feitos num total de 10 658 USD.¹⁰ Em 13 de fevereiro de 2018, o Secretariado do Fundo Global notificou o GIG sobre as constatações do ALF.

Em Moçambique, o Beneficiário Principal, a Fundação para o Desenvolvimento da Comunidade (FDC), administra os fundos do MCP. A FDC recebeu, em nome do MCP, 176 442 USD do Fundo Global, ao abrigo da subvenção MOZ-CFUND-1502, em 2015, e 164 581 USD, em 2016, e 170 000 USD ao abrigo da subvenção MOZ-CFUND-1703, em 2017.

Previamente, a FDC havia contratado o secretário executivo como gestor de programas e o GIG suspeitava de possível colusão entre funcionários da FDC e o secretário executivo. O GIG sentia ainda

⁷ Solicitação de financiamento para a malária de 2017, pág. 2

⁸ Solicitação de financiamento para a malária de 2017, pág. 2

⁹ Solicitação de financiamento para o VIH/TB de 2017, pág. 7 e pág. 35

¹⁰ O ALF aplicou uma taxa de câmbio de 1 USD = 61,08 MZN

preocupação com a possibilidade de eventuais fragilidades nos controlos financeiros da FDC afetarem o processamento das suas próprias despesas na qualidade de BP.

O GIG conduziu uma missão em Moçambique em abril de 2018. Obteve da FDC e analisou todas as notas de pedido de reembolso de despesas relativas ao período de 1 janeiro 2015 a 31 de março de 2018. Por outro lado, o GIG entrevistou todos os funcionários da FDC envolvidos no processamento dos pagamentos ao MCP e na gestão das aquisições deste. Entrevistou ainda o secretário executivo do MCP, o responsável pela supervisão do MCP e o presidente do MCP.

3.2. Tipo de infração identificada

<input type="checkbox"/>	Coerção
<input type="checkbox"/>	Colusão
<input type="checkbox"/>	Corrupção
<input checked="" type="checkbox"/>	Fraude
<input type="checkbox"/>	Questões de direitos humanos
<input checked="" type="checkbox"/>	Incumprimento do acordo de subvenção
<input type="checkbox"/>	Problemas com produtos

3.3. Despesas não conformes

O GIG identificou 26 020 USD: a investigação encontrou 7 despesas fraudulentas num total de 22 593 USD e 17 notas não justificadas num total de 3427 USD.¹¹

3.4. Montante recuperável proposto

24 587 USD: o GIG recomenda ao Secretariado que solicite a recuperação do montante total dos desembolsos fraudulentos e não justificados. Este montante não inclui o montante de 1433 USD já reembolsado pelo secretário executivo.

¹¹ A taxa de câmbio aplicada no presente relatório é a correspondente às notas duvidosas ou ao período em que as mesmas foram apresentadas. A taxa média é de 1 USD = 62,79 MZN

4. Constatações

4.1. O secretário executivo do MCP desviou fundos do MCP

O secretário executivo do MCP desviou 22 593 USD¹² das subvenções MOZ-CFUND-1502 e MOZ-CFUND-1703. O secretário executivo violou as secções 11 e 11.2f dos termos e condições gerais dos referidos acordos de financiamento do MCP. Embora se aplique uma situação de não conformidade à totalidade do montante, o GIG considera que o montante de 21 160 USD é potencialmente recuperável, uma vez que aquele funcionário já reembolsou 1433 USD dos fundos desviados.

Entre setembro de 2016 e outubro de 2017, o secretário executivo apresentou sete pedidos de pagamento fraudulentos (“notas”) para obter um adiantamento ou um reembolso de fundos. Relacionavam-se os mesmos com visitas de supervisão, transporte para reunir com participantes e despesas incorridas com viagens ao estrangeiro que nunca tiveram lugar. Incluem-se aqui as três notas que ele admitiu ao ALF serem falsas (ver anexo B).

O secretário executivo disse inicialmente ao GIG que, antes de 2017, nunca havia recebido dinheiro a que não tivesse direito. No entanto, quando o GIG lhe apresentou provas de que também tinha desviado fundos em 2016, ele acabou por admitir que havia apresentado notas adicionais falsas antes de 2017. Afirmou ainda que pretendia reembolsar o remanescente dos fundos desviados ao MCP.

Medida de gestão 1 acordada

O Secretariado do Fundo Global irá apurar e solicitar a recuperação de um montante adequado. Este montante será determinado pelo Secretariado de acordo com a sua avaliação dos direitos e obrigações legais aplicáveis e a determinação de recuperabilidade associada.

Titular: presidente do Comité de Recuperações

Data limite: 31 de dezembro de 2019

Categoria: riscos financeiros e fiduciários

4.2. Lapsos a nível dos controlos financeiros da entidade beneficiária de financiamento do MCP

A FDC aprovou e procedeu ao pagamento das sete notas falsificadas e de mais 17 notas não justificadas apresentadas pelo secretário executivo. O valor das 17 notas não justificadas é de 3427 USD.¹³ O GIG entende que este montante não é conforme e que é potencialmente recuperável. Contribuiu para os lapsos da FDC a inexistência de orientações relativas à apresentação e aprovação dos pedidos de pagamento de despesas.

Uma vez que o MCP de Moçambique não possui personalidade jurídica, a FDC aceitou prestar apoio ao MCP em matéria de gestão financeira, ao abrigo de um memorando de entendimento entre as duas organizações. Além do referido memorando de entendimento, que o GIG considera carecer de pormenorização, a FDC seguiu os seus próprios procedimentos para a concessão de adiantamentos e o reembolso de fundos ao MCP. Tal incluía a exigência de que os membros do MCP apresentassem toda a documentação necessária para justificar qualquer despesa. Contudo, estes procedimentos não foram formalmente comunicados ao MCP.

A FDC efetuou o pagamento das notas falsificadas, uma vez que a documentação comprovativa parecia autêntica. Em relação às outras três notas, num total de 3714 USD, a FDC não fez qualquer

¹² Anexo B1 – notas falsas apresentadas pelo secretário executivo

¹³ Anexo B2 – notas não justificadas e não fraudulentas

esforço subsequente junto do secretário executivo para obter os documentos justificativos nem para obter o reembolso das verbas não gastas dos adiantamentos. O secretário executivo demorou, em média, 59 dias para reembolsar os adiantamentos não utilizados e, num dos casos, não reembolsou uma parte de um adiantamento no total de 52 500 MZN (1207 USD). A FDC referiu que este reembolso havia sido parcialmente reembolsado, mas os documentos que apresentou ao GIG diziam respeito a uma nota diferente.

O secretário executivo apresentou mais 17 notas sem documentação justificativa. A FDC aprovou os adiantamentos relativos a estas notas, mas não fez qualquer esforço subsequente junto do secretário executivo para obter os documentos justificativos nem o reembolso dos fundos não utilizados depois de o evento ter tido lugar. A FDC afirmou ter solicitado os documentos justificativos ao secretário executivo, em diversas ocasiões, sem que este os apresentasse. A FDC referiu ainda que o secretário executivo recebia, por vezes, um adiantamento para uma reunião, mas se não gastasse a totalidade do adiantamento nessa reunião, aplicava os fundos numa reunião subsequente. No entanto, o GIG não pôde confirmar as explicações da FDC. O GIG determinou que estas notas não eram fraudulentas visto que havia provas de que os eventos haviam ocorrido.

No âmbito desta investigação, o GIG analisou cerca de 500 notas, correspondentes à totalidade das notas de despesas do MCP apresentadas à FDC entre 2015 e 2017. As 17 notas não fraudulentas e não justificadas e as três notas fraudulentas e não justificadas apresentadas pelo secretário executivo representam 4% deste total.

Nem o memorando de entendimento entre a FDC e o MCP, nem os documentos de governação do MCP continham orientações claras sobre o modo como os pedidos de adiantamento de fundos ou outras despesas do MCP deviam ser processados por qualquer uma das organizações. Esta ausência de orientações e regras para o processamento de despesas constituiu uma das causas que contribuiu para o desvio de fundos e para a aprovação pela FDC de notas injustificadas.

Medida de gestão 2 acordada

Com base nas constatações do presente relatório, o Secretariado do Fundo Global irá certificar-se de que o memorando de entendimento entre o MCP e a entidade beneficiária do financiamento do MCP, a FDC, seja atualizado de forma a descrever claramente os procedimentos de pedido de pagamentos e aprovação de adiantamentos. Titular: diretor de Gestão de Subvenções

Data limite: 31 de março de 2019

Categoria: gestão de riscos, governação e supervisão

4.3. Governação e supervisão deficientes do MCP

O presidente, a Comissão Executiva e o Comité de Supervisão do MCP desconheciam e não aprovaram nenhum dos pedidos de pagamento de despesas apresentados pelo secretário executivo à FDC. O secretário executivo afirmou que lhe foi possível perpetrar esta fraude porque sabia que ninguém no MCP teria conhecimento das notas que apresentou. Por outro lado, o presidente do MCP referiu que não existem procedimentos de análise e aprovação dos pedidos de pagamento de despesas do secretário executivo.

Embora os termos de referência relativos à posição do secretário executivo do MCP refiram que este responde perante o presidente do MCP, este desconhecia as atividades do secretário executivo. Além disso, não existe atualmente qualquer exigência documentada de que o secretário executivo preste contas da sua atividade a qualquer elemento do MCP. Os documentos de governação do MCP são igualmente omissos no tocante à função de supervisão do presidente do MCP.

Antes de comunicar a sua infração ao ALF, o secretário executivo notificou o presidente do MCP dos seus atos. Em conformidade com a secção 11.3 dos termos e condições gerais dos acordos de

subvenção MOZ-CFUND-1502 e MOZ-CFUND-1703, o MCP é obrigado a comunicar “...qualquer outra prática que seja, ou possa ser interpretada como sendo, uma prática ilegal ou corrupta no país beneficiário” assim que tome conhecimento de tais práticas. O presidente do MCP era, por conseguinte, obrigado a comunicar imediatamente ao Fundo Global os atos do secretário executivo, o que não fez. O presidente do MCP justificou a não comunicação do problema ao Fundo Global com o facto de pretender que o secretário executivo fornecesse primeiro uma declaração escrita e transmitisse a informação ao ALF para que este a corroborasse.

Medida de gestão 3 acordada

Com base nas constatações do presente relatório, o Secretariado do Fundo Global irá certificar-se de que o MCP reveja os seus documentos de governação relativos à supervisão dos seus funcionários, bem como as orientações de gestão financeira respeitantes às despesas do MCP.

Titular: diretor de Gestão de Subvenções

Data limite: 31 de março de 2019

Categoria: gestão de riscos, governação e supervisão

5. Quadro das medidas acordadas

Medida de gestão acordada	Data limite	Titular	Categoria
1. O Secretariado do Fundo Global irá apurar e solicitar a recuperação de um montante adequado. Este montante será determinado pelo Secretariado de acordo com a sua avaliação dos direitos e obrigações legais aplicáveis e a determinação de recuperabilidade associada.	31 de dezembro de 2019	Presidente do Comité de Recuperações	Riscos financeiros e fiduciários
2. Com base nas constatações do presente relatório, o Secretariado do Fundo Global irá certificar-se de que o memorando de entendimento entre o MCP e a entidade beneficiária do financiamento do MCP, a FDC, seja atualizado de forma a descrever claramente os procedimentos de pedido de pagamentos e aprovação de adiantamentos.	31 de março de 2019	Diretor de Gestão de Subvenções	Gestão de riscos, governação e supervisão
3. Com base nas constatações do presente relatório, o Secretariado do Fundo Global irá certificar-se de que o MCP reveja os seus documentos de governação relativos à supervisão dos seus funcionários, bem como as orientações de gestão financeira respeitantes às despesas do MCP.	31 de março de 2019	Diretor de Gestão de Subvenções	Gestão de riscos, governação e supervisão

Anexo A: metodologia

A razão por que investigamos: qualquer tipo de infração constitui uma ameaça para a missão do Fundo Global de erradicar as epidemias da SIDA, da tuberculose e da malária. Corrói os sistemas de saúde pública e facilita os abusos dos direitos humanos, acabando por tolher a qualidade e a quantidade das intervenções necessárias para salvar vidas. Desvia fundos, medicamentos e outros recursos de países e comunidades carentes. Limita o impacto do Fundo Global e diminui a confiança essencial ao modelo de parecerias multilaterais do Fundo.

O que investigamos: o GIG está mandatado para investigar toda e qualquer utilização dos recursos financeiros do Fundo Global pelo Secretariado do Fundo Global, pelos beneficiários das subvenções ou pelos seus fornecedores. As investigações do GIG identificam casos de infração, como fraude, corrupção e outros tipos de não conformidade com os acordos de subvenção. A política de combate à fraude e à corrupção do Fundo Global¹⁴ descreve todas as práticas proibidas que serão investigadas.

As investigações do GIG têm como objetivo:

- (i) identificar a natureza e alcance das infrações que afetam as subvenções do Fundo Global;
- (ii) identificar as entidades responsáveis por tais infrações;
- (iii) determinar o montante dos fundos das subvenções que possam ter sido comprometidos por infrações; e
- (iv) colocar o Fundo Global na melhor posição possível para recuperar fundos e tomar medidas preventivas e corretivas, identificando onde e como os fundos indevidamente utilizados foram aplicados.

O GIG conduz investigações administrativas e não penais. Cabe aos beneficiários demonstrar que aplicam os fundos das subvenções em conformidade com os acordos de subvenção. As constatações do GIG baseiam-se em factos e na sua análise, o que pode incluir a realização de inferências razoáveis. As constatações são estabelecidas com base numa preponderância de provas. O GIG examina todas as informações disponíveis, quer sejam incriminatórias ou não.¹⁵ Sendo um órgão administrativo, o GIG não possui poderes de aplicação da lei. Não pode emitir intimações nem instaurar processos penais. Como resultado, a sua capacidade para obter informações limita-se aos direitos de acesso de que dispõe nos termos dos contratos que o Fundo Global celebra com os seus beneficiários e depende da disponibilidade das testemunhas e outras partes interessadas para prestarem informações a título voluntário.

O GIG baseia as suas investigações nos compromissos contratuais assumidos pelos beneficiários e pelos fornecedores. Os Beneficiários Principais são contratualmente responsáveis perante o Fundo Global pela utilização de todos os fundos das subvenções, incluindo os fundos desembolsados a beneficiários secundários e pagos a fornecedores. O Código de Conduta de Fornecedores¹⁶ e o Código

¹⁴ (16.11.2017) Disponível em https://www.theglobalfund.org/media/6960/core_combatfraudcorruption_policy_en.pdf

¹⁵ Estes princípios cumprem as Diretrizes Uniformes para Investigações da Conferência de Investigadores Internacionais de junho de 2009, disponíveis em: http://www.conf-int-investigators.org/?page_id=13, consultadas em 1.12.2017.

¹⁶ Código de Conduta de Fornecedores do Fundo Global (15.12.2009), parágrafos 17-18, disponível em:

https://www.theglobalfund.org/media/3275/corporate_codeofconductforsuppliers_policy_en.pdf, e Código de Conduta de Beneficiários de Recursos do Fundo Global (16.07.2012), parágrafos 1.1 e 2.3, disponível em:

https://www.theglobalfund.org/media/6011/corporate_codeofconductforrecipients_policy_en.pdf. Nota: as subvenções regem-se, por

de Conduta de Beneficiários contêm princípios adicionais que os beneficiários e os fornecedores devem respeitar. As orientações do Fundo Global relativas à orçamentação de subvenções definem despesas conformes como sendo as despesas incorridas em conformidade com os termos do acordo de subvenção respetivo (ou as despesas previamente aprovadas por escrito pelo Fundo Global) e validadas pelo Secretariado do Fundo Global e/ou pelos seus prestadores de garantia, com base em documentação comprovativa.

Quem investigamos: o GIG investiga os Beneficiários Principais e os Beneficiários Secundários, os Mecanismos de Coordenação dos Países e os Agentes Locais do Fundo, assim como os fornecedores e os prestadores de serviços. As atividades do Secretariado associadas à aplicação dos fundos também se enquadram no âmbito do trabalho do GIG.¹⁷ Embora o GIG não tenha, em princípio, uma ligação direta com os fornecedores do Secretariado ou dos beneficiários, as suas investigações¹⁸ abrangem as atividades destes no que se refere ao fornecimento de bens e serviços. Para cumprir o seu mandato, o GIG precisa da cooperação total destes fornecedores a fim de ter acesso aos documentos e aos responsáveis.¹⁹

Sanções no caso de serem identificadas práticas proibidas: sempre que são identificadas práticas proibidas no decurso de uma investigação, o Fundo Global tem o direito de solicitar o reembolso dos fundos das subvenções comprometidos pela violação contratual associada. O GIG tem uma função de apuramento dos factos e não determina de que modo o Fundo Global faz aplicar os seus direitos. Do mesmo modo, não toma decisões judiciais nem impõe sanções.²⁰ O Secretariado determina as medidas de gestão a tomar ou as vias contratuais de recurso a seguir em resposta às constatações das investigações.

Contudo, a investigação quantifica a dimensão de eventuais despesas não conformes, incluindo os montantes que o GIG propõe como recuperáveis. O referido montante proposto baseia-se nos:

- (i) montantes pagos em relação aos quais não existe qualquer garantia razoável de que os bens ou serviços tenham sido entregues (despesas não justificadas, despesas fraudulentas ou outras despesas irregulares sem garantia de entrega);
- (ii) montantes pagos acima dos preços de mercado comparáveis para os mesmos bens ou serviços; ou
- (iii) montantes incorridos fora do âmbito da subvenção, relativos a bens ou serviços não incluídos nos planos de trabalho e nos orçamentos aprovados ou a despesas que excedam os orçamentos aprovados.

Como o Fundo Global previne a recorrência de infrações: na sequência de uma Investigação, o GIG e o Secretariado definem em conjunto medidas de gestão para atenuar os riscos que as práticas proibidas colocam ao Fundo Global e às atividades dos seus beneficiários. O GIG poderá dar conhecimento às autoridades nacionais para efeitos de ação penal ou por outras violações da legislação nacional e apoiar essas autoridades, conforme necessário, ao longo do processo, se for caso disso.

norma, pelos termos e condições gerais do acordo de subvenção do programa ou pelo regulamento relativo a subvenções (2014), que incorpora o Código de Conduta de Beneficiários e determina a aplicação do Código de Conduta de Fornecedores. No entanto, em determinados acordos de subvenção, os termos podem variar.

¹⁷ Carta do Gabinete do Inspetor Geral (19.03.2013), parágrafos 2, 9.5, 9.6, 9.7 e 9.9, disponível em:

https://www.theglobalfund.org/media/3026/oig_officeofinspectorgeneral_charter_en.pdf

¹⁸ Carta do Gabinete do Inspetor Geral, parágrafos 2 e 17.

¹⁹ Código de Conduta de Fornecedores do Fundo Global, parágrafos 16-19

²⁰ Carta do Gabinete do Inspetor Geral, parágrafo 8.1.

Anexo B: provas documentais

Anexo 1 – Resumo das notas fraudulentas do secretário executivo

Nota n.º	Data de pagamento	Beneficiário	Atividade indicada	Montante em MZN	Taxa de câmbio	Montante em USD	Motivo
108	9/9/2016	Secretário executivo	Visita de supervisão a Sofala e Manica	288 000,00	73,70	3907,73	O responsável pela supervisão desconhecia estas viagens. O relatório da viagem foi cortado e colado a partir do relatório da viagem de 16-23 de julho de 2015 a Niassa e Sofala. Ver o Quadro 2 do relatório apresentado em 2016, que refere "Província de Niassa e Província de Sofala", em que o secretário executivo se esqueceu de alterar o nome constante do relatório de 2015.
3	23/1/2017	MCP	Reembolso relativo à nota 108	-2090,00	73,70	-28,36	
116	28/9/2016	Secretário executivo	Custo do transporte para reunião	127 000,00	73,70	1723,20	Sem documentos justificativos Com base na informação prestada pelo responsável pela supervisão, o custo do transporte é excessivamente elevado.
56	30/6/2017	Secretário executivo	Visita de supervisão a Inhambane	297 500,00	59,50	5000,00	O secretário executivo admitiu que esta nota é falsa. O responsável pela supervisão referiu que estas visitas nunca tiveram lugar.
57	30/6/2017	Secretário executivo	Visita de supervisão a Gaza	249 500,00	59,50	4193,28	O secretário executivo admitiu que esta nota é falsa. O responsável pela supervisão referiu que estas visitas nunca tiveram lugar.
106	6/10/2017	Secretário executivo	Visitas de supervisão a Gaza e Inhambane	353 600,00	60,90	5806,24	O secretário executivo admitiu que esta nota é falsa. O responsável pela supervisão referiu que estas visitas nunca tiveram lugar.
11	27/4/2017	Secretário executivo	Viagem a Nairobi			950,00	Viagem paga pela OMS em 2-4 de maio. Custo do visto de 50 USD justificado.

23	05/7/2017	Secretário executivo	Viagem a Nairobi para duas pessoas			1041,20	O secretário executivo apropriou-se de um adiantamento para si mesmo e para outra pessoa no valor de 2860 USD. A documentação justificativa apenas se refere às despesas do secretário executivo, as quais ascendem a 1818,80 USD.
					Total	22 593,30	