

Relatório de Execução de 2016 do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Gabinete de Auditoria Interna



1. Introdução. Matriz de Risco de Fraude

Em 2014 elaborou-se a 4ª edição do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPRIC), que manteve a estrutura de apresentação e a tipologia de riscos adotada na edição anterior, e cuja versão se manteve sem alterações em 2016, ano a que se reporta o presente relatório.

De referir que, em 2015, ocorreu uma reestruturação orgânica que criou, a par da gestão conjunta¹ do Metropolitano de Lisboa, E.P.E., da Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A., da Transtejo – Transportes Sul do Tejo, S.A. e da Soflusa – Sociedade Fluvial de Transportes, S.A., áreas corporativas comuns a estas empresas nas quais se insere o GAI (Gabinete de Auditoria Interna). Este Gabinete passou a exercer funções de auditoria no âmbito das 4 empresas, cabendo-lhe igualmente a responsabilidade de elaborar e coordenar os Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, monitorizando o cumprimento dos processos recomendados, de forma a mitigar o risco.

Por outro lado e no que respeita ao teor do relatório, os riscos associados a “conflitos de interesse” foram novamente separados dos da categoria “corrupção” no sentido de responder à recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) n.º 5/2012, de 7 de novembro (“Gestão de conflitos de interesse no setor público”).

Não foram, igualmente, introduzidas alterações na metodologia que tem sido seguida, assente numa tipificação de riscos de fraude – segundo uma aceção lata do que pode ser entendido como riscos de corrupção e infrações conexas. Neste sentido, o PPRIC consagra quatro grandes categorias destes riscos, a saber:

- Corrupção,
- Conflitos de interesse,
- Manipulação de informação;
- Apropriação indevida de ativos.

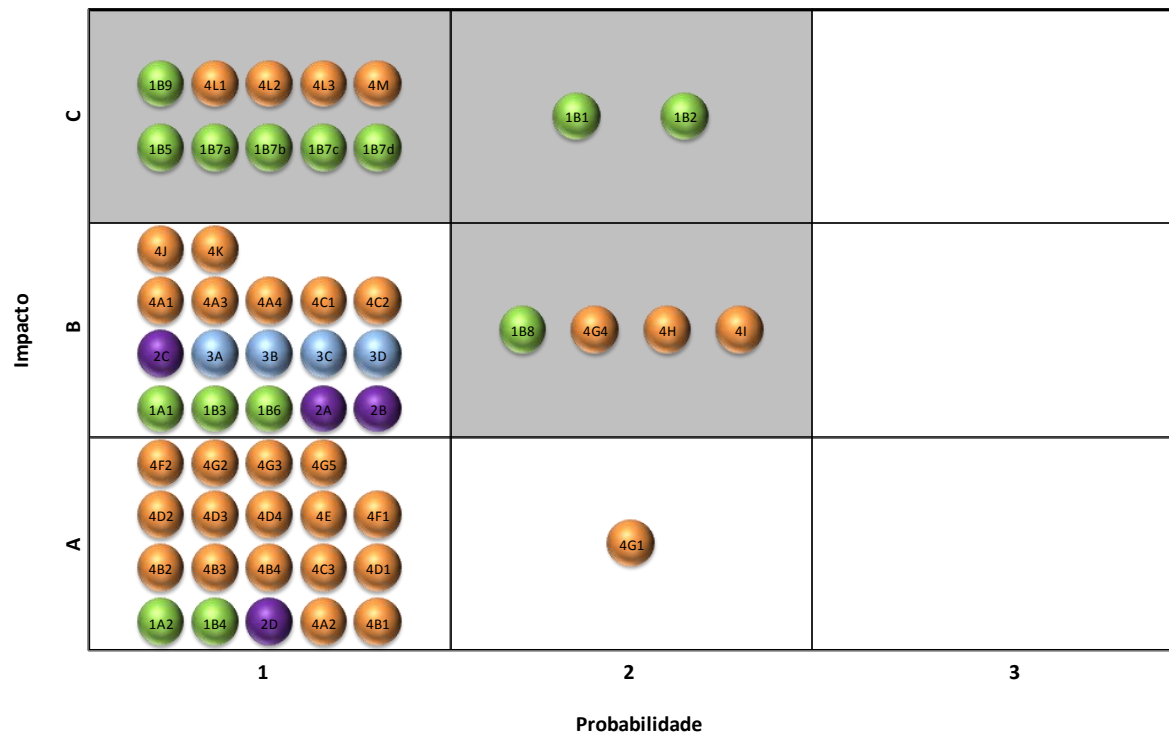
cujo desdobramento se apresenta no Anexo 1.

Manteve-se ainda a Matriz de Risco de Fraude (MRF) do Metropolitano de Lisboa (ML) constante do respetivo PPRIC, da qual se apresenta uma versão gráfica no diagrama abaixo, evidenciando duas categorias de risco como as potencialmente mais críticas:

- a corrupção e
- a apropriação indevida de ativos.

¹ Em agosto de 2016, foi publicada a Lei n.º 22/2016, de 4 de agosto, que determina a total autonomia jurídica das 4 empresas a partir de 1 de Janeiro de 2017, revogando assim o Decreto-Lei n.º 98/2012, de 3 de maio e o Decreto-Lei n.º 161/2014, de 29 de outubro.

Matriz de Risco



Legenda: Probabilidade de ocorrência (1 = Baixa; 2 = Média e 3 = Alta); Impacto (A = Baixo; B = Médio e C = Alto).

Os riscos mais significativos (localizados nas zonas sombreadas do diagrama anterior) são identificados com maior detalhe no quadro seguinte:

Impacto	C	1 - Corrupção 1.B) Corrupção passiva 1.B.5) Aplicação de coimas / multas 1.B.7) Sobrefaturação 1.B.7.a) Materiais 1.B.7.b) Prestação de serviços 1.B.7.c) Trabalho a mais 1.B.7.d) Horas 1.B.9) Extorsão económica 4 - Apropriação indevida de ativos 4.L) Avaliação fraudulenta de ativos 4.L.1) Ativos fixos tangíveis 4.L.2) Propriedades de investimento 4.L.3) Participações financeiras 4.M) Participação económica em negócio	1 - Corrupção 1.B) Corrupção passiva 1.B.1) Concursos / elaboração de contratos 1.B.2) Adjudicações diretas

		1	2
		Probabilidade	
Impacto	B		1 - Corrupção 1.B) Corrupção passiva 1.B.8) Recebimentos ilegais através de dinheiro / presentes / viagens / entretenimento / outros 4 - Apropriação indevida de ativos 4.G) Fraude em seguros 4.G.4) Alegação fictícia de acidente de trabalho / empolamento de danos pessoais 4.H) Furto / utilização indevida de existências 4.I) Furto / utilização indevida de ativos fixos tangíveis
		1	2
		Probabilidade	

2. Execução do Plano de Ação

Como tem vindo a acontecer nas anteriores versões, o Plano de Ação inscrito no PPRCIC considerou, naturalmente, como alvo principal a mitigação desses dois tipos de riscos, através da realização de auditorias internas, de *follow-up* às recomendações de anteriores auditorias e de ações no âmbito da Direção de Logística (DLO), área responsável pela contratação de bens, serviços e empreitadas de obras públicas no ML².

Esse Plano de Ação foi cumprido na quase totalidade, como pode ser observado no Anexo 2.

No que respeita aos riscos de corrupção e de conflitos de interesses – com maior expressão potencial em adjudicações e contratações ao exterior de bens, serviços e empreitadas – refira-se que o ML se encontra obrigado ao cumprimento do Código dos Contratos Públicos, realidade essa refletida no Relatório e Contas.

Assim, para a contratação de bens, serviços e empreitadas de obras públicas, a DLO aplicou o CCP. Nas situações em que este Código não era aplicável à fase da tramitação do procedimento, foram aplicadas as normas internas definidas no Manual de Compras.

² Missão da DLO no Manual de Organização do ML: “Desenvolver e implementar os processos de aquisição de bens, de serviços e de empreitadas de obras públicas, nos termos das disposições legais em vigor visando um serviço de qualidade para a atividade dos clientes internos. Promover a adoção das boas práticas visando a agilização, a uniformização e a agregação dos procedimentos de compra, numa ótica de otimização de processos e de recursos. Assegurar o aprovisionamento e a gestão dos stocks dos armazéns. Assegurar a gestão de contratos no âmbito de apoio à exploração das instalações por forma a garantir a sua adequação preservação e níveis de desempenho ajustados às necessidades da utilização. Assegurar a gestão de contratos de manutenção e de utilização dos veículos de toda a frota de apoio da Organização”.

De forma a garantir o cumprimento dos princípios da concorrência, da transparência e da igualdade, recorreu-se sempre que possível à utilização da plataforma de contratação. No caso das aquisições de baixo valor a DLO utiliza uma aplicação *web* desenvolvida internamente, que assegura a confidencialidade das propostas até ao termo do prazo para a sua apresentação.

No caso dos procedimentos de consulta e sempre que possível, foram convidadas no mínimo três entidades, havendo rotatividade nas entidades convidadas e respeito pelo limite trienal previsto no artigo 113.º do CCP.

Manteve-se o maior controlo, interno e dos serviços médicos da seguradora, sobre os acidentes de trabalho, de modo a neutralizar tanto quanto possível as fraudes em seguros (alegação fictícia de acidentes de trabalho/empolamento de dados pessoais).

O risco de furto ou utilização indevida de bens da empresa continua a ser prevenido mediante os procedimentos de controlo existentes nas várias áreas, designadamente na gestão de armazéns.

Conforme supra referido, no período a que se refere o presente relatório, o Gabinete de Auditoria Interna assumiu as funções de auditoria e de consultoria das 4 empresas, pelo que teve necessidade de dividir as suas iniciativas, designadamente as auditorias efetuadas (planeadas e *ad hoc*) pelas referidas empresas.

Não obstante tal facto, o GAI desenvolveu trabalhos de auditoria ao ML, como é o caso da auditoria à gestão da obra de ampliação/remodelação da estação Areeiro e a auditoria aos Recursos Humanos (relatório preliminar enviado para contraditório em 2017).

Foi implementado, em 2016, um mecanismo de *whistleblowing* (Canal MAIS TRANSPARÊNCIA) que contribui para promover a transparência da Organização e que consiste num canal direto de comunicação de suspeitas de fraudes, de conflitos de interesse e/ou de práticas de corrupção, de acordo com as boas práticas de GRC (*Governance, Risk Management & Compliance*), visando assegurar o cumprimento legal, bem como os princípios éticos e de conduta, a identificação de situações anómalas e de riscos potenciais.

Por último, de concluir assim que, mesmo neste modelo de agregação de áreas corporativas comuns às 4 empresas, o ML manteve uma vigilância atenta e ativa sobre os riscos de corrupção e infrações conexas.

Anexo 1

1. Corrupção

1.A) Corrupção ativa / suborno, exercida sobre:

1.A.1) Exterior (empresas e indivíduos)

1.A.2) Colaboradores (incluindo através de compensações internas não justificadas)

1.B) Corrupção passiva

1.B.1) Concursos / elaboração de contratos

1.B.2) Adjudicações diretas

1.B.3) Processos judiciais / contenciosos / falsos testemunhos

1.B.4) Atribuição de patrocínios / subsídios / donativos

1.B.5) Aplicação de coimas / multas

1.B.6) Subfaturação

1.B.7) Sobrefaturação

1.B.7.a) Materiais

1.B.7.b) Prestação de serviços

1.B.7.c) Trabalho a mais / menos

1.B.7.d) Horas

1.B.8) Recebimentos ilegais através de dinheiro / presentes / viagens / entretenimento / outros

1.B.9) Extorsão económica

2. Conflitos de interesse

2.A) Elaboração de projetos e organização de processos

2.B) Procedimento, avaliação de propostas e seleção de fornecedores

2.C) Pareceres jurídicos, fiscalização, inspeção e aprovações

2.D) Recrutamento, avaliação de desempenho e reclassificação

3. Manipulação de informação

3.A) Rendimentos e gastos impropriamente contabilizados e declarados

3.B) Ativos e passivos incorretamente avaliados e refletidos no balanço

3.C) Divulgação de informação económica e financeira deturpada

3.D) Ocultação / encobrimento de rendimentos e gastos

4. Apropriação indevida de ativos

4.A) Furto de dinheiro

4.A.1) Manipulação do registo das vendas

4.A.2) Furto de dinheiro da caixa

4.A.3) Coleta / recolha de receitas

4.A.4) “Deposit lapping” (diferimento de depósitos)

4.B) Uso indevido de bens da empresa de serviço pessoal

4.B.1) Automóvel
4.B.2) Telemóvel
4.B.3) Computador pessoal
4.B.4) Cartão de crédito
4.C) Transferências bancárias
4.C.1) Uso indevido de <i>password</i> do sistema
4.C.2) Autorizações forjadas
4.C.3) Conta de destino não autorizada
4.D) Cheque ou cartão de crédito
4.D.1) Cheques ou cartões de crédito contrafeitos
4.D.2) Furto de cheques ou de cartões de crédito
4.D.3) Falsificação do preenchimento de cheques
4.D.4) Utilização não autorizada de cartões de crédito
4.E) Despesas indevidas, incluindo através do fundo de maneo
4.F) Fraude na folha salarial
4.F.1) Empregados fantasma
4.F.2) Falsificação de horas, salários e subsídios
4.F.3) Irregularidade no uso dos refeitórios
4.G) Fraude em seguros
4.G.1) Recebimento de indemnizações
4.G.2) Reembolso de despesas
4.G.3) Beneficiário fictício
4.G.4) Alegação fictícia de acidente de trabalho / empolamento de danos pessoais
4.G.5) Alegação fictícia de acidentes automóveis / empolamento de danos
4.H) Furto / utilização indevida de existências
4.I) Furto / utilização indevida de ativos fixos tangíveis
4.J) Furto de propriedade intelectual
4.K) Furto de informação confidencial
4.L) Avaliação fraudulenta de ativos
4.L.1) Ativos fixos tangíveis
4.L.2) Propriedades de investimento
4.L.3) Aplicações / produtos financeiros
4.M) Participação económica em negócio

Anexo 2

PLANO DE AÇÃO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS						
Identificação dos Riscos	Função ou Atividade	Medidas de Prevenção	Responsável /RO*	Realização	Ano	Observações
I - CORRUPÇÃO						
- Em concursos / elaboração de contratos e - Em adjudicações diretas	Aquisição de bens, serviços e EOP	Auditoria para avaliação do cumprimento do CCP	GAI	✓	2015	Criada a figura do gestor do contrato para acompanhar a execução de contratos (2012) Existência de Manual de Compras que define as normas internas nos casos em que o CCP não é aplicável à tramitação dos procedimentos
		Acompanhamento da execução das recomendações da Auditoria ao cumprimento da legislação sobre fecho de contas em contratos de empreitada	GAI	✓	2014	Em 2016, foi efetuado o acompanhamento à auditoria de gestão da obra de ampliação/ remodelação da estação Areeiro, tendo sido implementadas pelo GJC e DDR as recomendações aprovadas pelo CA
		Auditoria a garantias recebidas e prestadas.	GAI	✓	2014	Cumprimento das obrigações legais previstas no CCP quanto a esta matéria
		Auditoria aos saldos de adiantamentos a fornecedores	GAI	✓	2014	Em 2016, foi efetuado o acompanhamento da implementação das recomendações da auditoria

PLANO DE AÇÃO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Identificação dos Riscos	Função ou Atividade	Medidas de Prevenção	Responsável /RO*	Realização	Ano	Observações
						aos saldos de contas dos clientes
II - CONFLITOS DE INTERESSE						
Em contratação	Procedimento, avaliação de propostas e seleção de fornecedores	Declaração de Inexistência de Conflitos de Interesse por parte dos colaboradores que realizem estas tarefas – Contemplado no ante-projecto de alteração ao CCP	GAI/DLO	Pendente de alteração legislativa		Em 2016, foi desenvolvido um mecanismo de <i>whistleblowing</i> que consiste num canal direto para a comunicação de denúncias/suspeitas de fraudes ou conflitos de interesse, assegurando a confidencialidade do autor da denúncia
Em pareceres jurídicos, fiscalização, inspeção e aprovações	Função de assessoria jurídica em geral					
III - APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE ATIVOS						

PLANO DE AÇÃO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Identificação dos Riscos	Função ou Atividade	Medidas de Prevenção	Responsável /RO*	Realização	Ano	Observações
Por desvio de dinheiro	Coleta/recolha de receitas	Acompanhamento da execução das recomendações da Auditoria ao sistema de recolha de receitas tarifárias.	GAI/DFI	✓	2015	
Em transferências bancárias - Uso indevido de <i>password</i> do sistema	Utilização de sistemas	Acompanhamento da execução das recomendações da Auditoria à segurança de acessos a sistemas e tecnologias de informação.	GAI/DFI	✓	2014	
Por fraude em seguros - Alegação fictícia de acidente de trabalho / empolamento de danos pessoais	Gestão de seguros	Auditoria à sinistralidade laboral.	GAI/DRH	✓	2014	
Por fraude na folha salarial	Processamento de remunerações	Auditoria ao processamento de remunerações (iniciada em 2013) / Acompanhamento da execução das	GAI/DRH	✓	2014	Foi apresentado em 2017, para efeitos de contraditório, o Relatório Preliminar da auditoria aos recursos humanos da empresa que tem por objetivo analisar os

PLANO DE AÇÃO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Identificação dos Riscos	Função ou Atividade	Medidas de Prevenção	Responsável /RO*	Realização	Ano	Observações
		respetivas recomendações.				procedimentos e o sistema de controlo interno relativo ao processamento de salários, assim como detetar eventuais anomalias, irregularidades ou erros de processamento;
Por furto / utilização indevida de existências	Gestão de armazéns	Auditorias às existências de artigos promocionais e publicações.	GAI/DCO/GR I	✓	2014	Todos os artigos promocionais estão armazenados em local fechado, de acesso condicionado, sendo registado individualmentecada um dos levantamentos efetuados. São realizadas verificações periódicas e no final do ano é feita a contabilização final de existências
		Acompanhamento da execução das recomendações da Auditoria às existências e critérios de aquisição de sobressalentes.	GAI/DLO	✓	2015	
Furto / utilização indevida de ativos fixos tangíveis	Todas as funções e atividades em geral	Acompanhamento da execução das recomendações da Auditoria ao sistema de controlo de imobilizado.	GAI/DFI		2015	
		Auditoria aos Fundos Fixos de	GAI/DFI		2014	

PLANO DE AÇÃO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Identificação dos Riscos	Função ou Atividade	Medidas de Prevenção	Responsável /RO*	Realização	Ano	Observações
		Caixa realizada em 2014				Encontra-se prevista para 2017 uma nova auditoria

* RO- *Risk Owner*

Lisboa, Abril 2017.