

Relatório Intercalar de Acompanhamento – Plano de Prevenção contra a Corrupção e Infrações Conexas



Índice

Âmbito e Objetivo	3
Estrutura Organizacional	4
Metodologia	5
Avaliação Intercalar.....	6
Enquadramento.....	6
Análise da Implementação	6
Medidas de prevenção analisadas.....	7
Área de Gestão Financeira e Patrimonial.....	7
Área de Recursos Humanos	9
Área de Informática e Sistemas de Informação.....	10
Área de Fiscalização	11
Conclusões e Recomendações.....	11

Âmbito e Objetivo

O Plano de Prevenção contra Corrupção e Infrações Conexas, doravante Plano, dos SMAS de Mafra foi aprovado pelo Conselho de Administração a 21 de junho de 2021, enviado à Câmara Municipal de Mafra para apreciação a 24 de junho de 2021 e aprovado por unanimidade em reunião de Câmara a 25 de junho de 2021. A 29 de junho de 2021 foi enviado à reunião da Assembleia Municipal para conhecimento.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, foi aprovado o Regime Geral da Prevenção da Corrupção, tendo sido revogada a Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro. Nos termos do seu artigo 6.º, n.º 4, alínea a) as entidades devem elaborar no mês de outubro o relatório de avaliação intercalar nas situações identificadas de risco elevado ou máximo no Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.

Considerando que o Plano prevê a sua monitorização após o primeiro ano de vigência e tendo em conta a legislação, entretanto, publicada optou-se por efetuar a mesma já ao abrigo do novo normativo.

Assim, no presente documento, que assume natureza intercalar, não se pretende efetuar uma monitorização exaustiva do Plano, que ocorrerá posteriormente no âmbito do relatório anual de execução a realizar no mês de abril do próximo ano, mas apenas analisar e avaliar em que medida está a ser implementado e aferir das alterações que se considerem pertinentes ao mesmo face às novas regras.

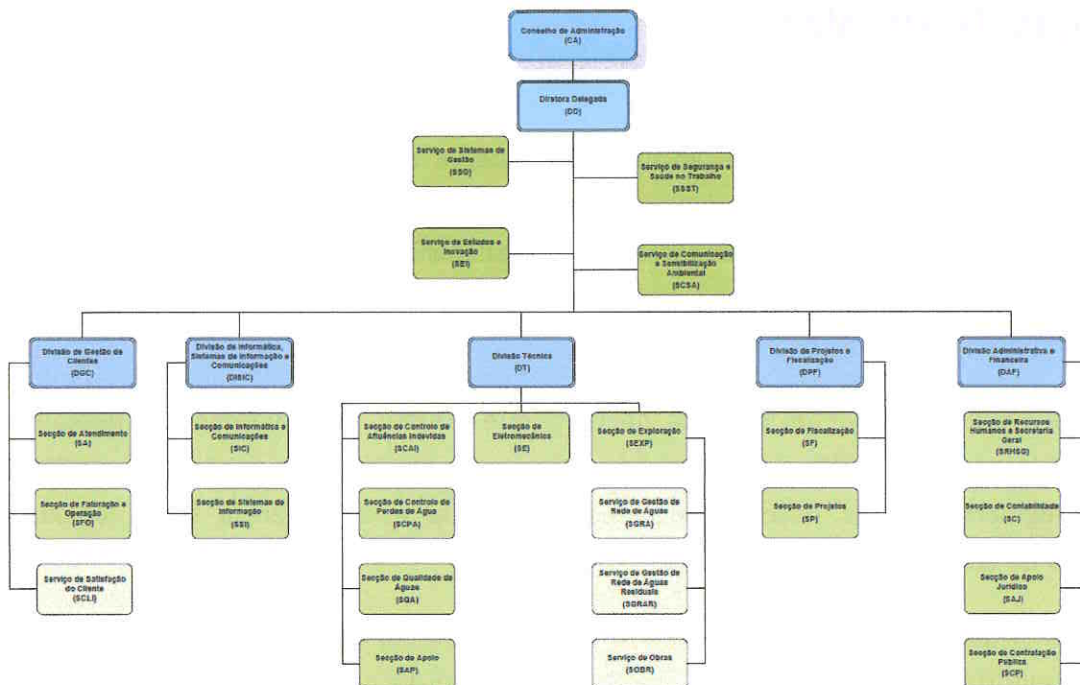
Estrutura Organizacional

Os SMAS de Mafra são um organismo público de interesse local, que se integra na estrutura organizacional do Município, dotado de autonomia administrativa, financeira e técnica e explorados sob forma empresarial, cuja gestão é assegurada por um Conselho de Administração.

As atribuições dos SMAS de Mafra compreendem, nomeadamente, a captação, a adução, o tratamento e a distribuição de água potável ao domicílio; a receção, a drenagem e o tratamento de águas residuais; a construção, a ampliação, a conservação, a remodelação e a gestão dos sistemas públicos de distribuição.

Os SMAS de Mafra têm uma organização interna constituída por uma estrutura nuclear a que corresponde o cargo de Diretor Delegado e uma estrutura flexível composta por unidades orgânicas, que correspondem a Divisões Municipais, subunidades orgânicas e serviços não integrados nas Unidades Orgânicas.

A organização interna dos SMAS de Mafra consta do Regulamento da estrutura Nuclear e Orgânica dos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Mafra publicados pelo Aviso n.º 1180/2022, no DR 2.ª Série, de 18 de janeiro de 2022, com o seguinte organograma:



Metodologia

No desenvolvimento do Plano foi adotada uma metodologia que permitiu a adequada identificação dos riscos, a sua apreciação como risco de gestão ou de corrupção e a sua avaliação mediante a probabilidade da ocorrência e a gravidade da consequência.

Decorrente da nomeação do Grupo de Trabalho / Auditoria para o Plano, por deliberação do Conselho de Administração (CA) datada de 13 de janeiro de 2022, alterado a 13 de setembro de 2022, foi elaborada Matriz de implementação de medidas, baseada na avaliação de riscos, que permitiu compreender em que ponto está a implementação das medidas de prevenção propostas no plano. Tendo em conta os riscos elevados identificados foram, posteriormente, analisadas por amostragem as evidências da implementação das medidas de prevenção associadas. No caso de não implementação, foi pedido às várias Unidades / Subunidades Orgânicas (UO/SO), independentemente do nível de risco, justificação desse facto.

Avaliação Intercalar

Enquadramento

A implementação de medidas e mecanismos no sistema de controlo e monitorização da gestão de riscos, baseia-se em princípios aplicáveis à estrutura organizacional dos SMAS de Mafra, de forma transversal, nomeadamente, a transparência na gestão, o sistema de informação e comunicação, o sistema de autocontrolo, os instrumentos de gestão e o ambiente e cultura organizacional.

De forma a evitar e mitigar os eventos de risco que afetam negativamente a gestão da organização, devem ser continuamente acompanhadas as atividades que constam no Plano, avaliando regularmente os riscos associados, a eficácia e a eficiência das medidas e mecanismos de controlo correspondentes.

Compete ao Grupo de Trabalho / Auditoria Interna, no âmbito das competências atribuídas pelo CA monitorizar a implementação do Plano, de acordo com a estrutura de órgãos, serviços e atividades.

Contudo, são responsáveis pela execução efetiva do Plano, no âmbito das suas competências, os dirigentes de cada UO/SO dos SMAS de Mafra, reportando ao Grupo de Trabalho, quando a isso chamados, as medidas adotadas e as respetivas evidências.

Análise da Implementação

Com base na aferição do grau de implementação das medidas de prevenção identificadas no Plano apresentam-se abaixo os resultados globais.

No Plano foram identificados 87 potenciais riscos de gestão, corrupção e infrações conexas, decorrentes da atividade dos SMAS de Mafra.

Para os riscos identificados foram definidas 125 medidas de prevenção, das quais:

- 71,2 % foram implementadas;
- 18,4 % encontram-se em curso; e
- 10,4 % não foram implementadas.

Área de Atividade	Implementadas	Em Curso	Não Implementadas	Total
Área de Gestão Financeira e Patrimonial	20	6	0	26
Área de Recursos Humanos	22	6	1	29
Área da Contratação Pública – aquisição de bens, serviços e empreitadas	23	3	0	26
Área de Relação com Clientes	9	2	2	13
Área de Apoio Jurídico e Contencioso	1	0	6	7
Área de Informática e Sistemas de Informação	11	6	1	18
Área de Fiscalização	3	0	3	6
Total	89	23	13	125

Tabela 1 – Grau de implementação das medidas de prevenção

Medidas de prevenção analisadas

Área de Gestão Financeira e Patrimonial

No âmbito desta área foram analisadas evidências relativamente à implementação das medidas associadas aos riscos elevados.

Atividade/ processo	Identificação dos riscos	Escala de risco			Medidas de Prevenção	Grau de Implementação
		P	C	R		
Receção de bens e serviços e respetiva autorização de pagamentos e pagamentos	Pagamentos sem autorização, justificação ou confirmação de receção de bens e serviços.	2	3	3	Existência de procedimentos de pedido e conferência de bens entregues.	Implementada
	Pagamentos sem certidões de não dívida AT e Seg.Social.				Existência nos serviços financeiros de arquivo de certidões e certidões atualizadas – AT e SSocial	Implementada
	Inexistência de registo em sistema das informações recebidas de não dívidas à AT e SSocial.				Existência de sistema informático com alertas sobre a caducidade de certidões	Implementada
					Não autorização de pagamento sem cumprimento dos procedimentos definidos.	Implementada

RELATÓRIO INTERCALAR DE ACOMPANHAMENTO

	Transferências bancárias sem suporte			3	Separação de funções entre quem dá ordem de transferência e quem confere as transferências efetuadas	Implementada
Pagamentos de empreitadas	Emissão de ordem de pagamento de despesas não autorizadas ou ilegais.	2	3	3	Verificação do cumprimento do procedimento definido no Controlo Interno.	Implementada
	Pagamento de trabalhos não realizados.				Controlo de fiscalização de obra, mediante a exigência de documentos devidamente assinados pelo empreiteiro, fiscalização / gestor de contrato e representante do dono de obra.	Implementada
	Pagamentos sem mapas/autos de execução de trabalhos de suporte.				Controlo conforme segregação de funções.	Implementada
					Controlo aleatório através de Auditoria Interna.	Em Curso

A Secção da Contabilidade (SC) foi a responsável pela resposta a esta matriz e foram verificadas como evidências, da implementação das medidas, documentos representativos. Foram analisadas faturas devidamente validadas pela chefia da Unidade/Subunidade Orgânica responsável pelas aquisições ou pela realização de empreitadas. Associado a estas faturas foi verificado o pedido de autorização de pagamento, devidamente assinado, e a nota de pagamento correspondente. Verificou-se que existe segregação de funções no pagamento das faturas, nomeadamente entre quem dá a ordem de transferência e quem valida as mesmas, através de listagem assinada pelas duas pessoas com estas funções.

No âmbito dos pagamentos foi verificada a entrega das certidões de não dívida da Segurança Social e Autoridade Tributária e respetivo controlo através da aplicação informática Primavera.

No que diz respeito ao pagamento das empreitadas verificou-se que as faturas liquidadas possuem auto de medição associado devidamente assinado pelo empreiteiro, pela fiscalização e pelo representante do dono de obra.

Obra
sf

Área de Recursos Humanos

No âmbito desta área foram analisadas evidências relativamente à implementação das medidas associadas aos riscos elevados.

Atividade/ processo	Identificação dos riscos	Escala de risco			Medidas de Prevenção	Grau de Implementação
		P	C	R		
Processamento de vencimentos	Erros de processamento. Erros de parametrização nas variáveis de vencimentos, outros abonos e descontos.	2	3	3	Conferência prévia ao processamento, de documentos de suporte de abonos.	Implementada
					Dupla conferência de testes, por trabalhador não processador, após processamento, e antes do fecho e emissão de ordem de pagamento de vencimentos.	Implementada
					Testes de conformidade após alterações às parametrizações efetuadas pelo utilizador.	Implementada
					Controlo aleatório por auditor interno.	Não Implementada

As questões relacionadas com a área de Recursos Humanos foram analisadas e respondidas pela Secção de Recursos Humanos e Secretaria Geral (SRHSG). Foram analisadas como evidências documentos de suporte ao pagamento de ajudas de custos conferidos, através da aposição de assinatura do trabalhador responsável, e resumo de vencimentos validados pela responsável da unidade orgânica e pela Diretora Delegada. No que diz respeito aos testes de conformidade, após alterações às parametrizações efetuadas pelo utilizador, foram verificadas as alterações que são realizadas aquando da cessação dos contratos de trabalho.

Não está implementado plano de controlo aleatório do processamento de vencimentos.

Área de Apoio Jurídico e Contencioso

No âmbito desta área foram analisadas evidências relativamente à implementação das medidas associadas aos riscos elevados.

Atividade/ processo	Identificação dos riscos	Escala de risco			Medidas de Prevenção	Grau de Implementação *
		P	C	R		
Apoio Jurídico e Contencioso	Eventual extravio de processos	2	3	3	Registo de tramitação de processos.	Não Implementada

Considera-se que esta ação não está implementada, pois não foram constatadas evidências que suportem a sua verificação.

Área de Informática e Sistemas de Informação

No âmbito desta área foram analisadas evidências relativamente à implementação das medidas associadas aos riscos elevados.

Atividade/ processo	Identificação dos riscos	Escala de risco			Medidas de Prevenção	Grau de Implementação
		P	C	R		
Informática e Sistemas de Informação	Acesso indevido por intrusão aos Sistemas de Informação, com perda e fuga da mesma.	2	3	3	Controlo de acessos e sistema robusto de segurança.	Implementada
					Firewall para o controlo de intrusão e acessos remotos.	Em Curso
					Manter o Sistema de Antivírus atualizado.	Implementada
					Manter os Sistemas Operativos atualizados.	Implementada
	Ausência de monitorização do sistema com vista à deteção de anomalias/falhas de segurança por tentativa de intrusão.	2	3	3	Rotinas de monitorização periódica com evidências.	Em Curso

O controlo de acessos é realizado pela Divisão de Informática, Sistemas de Informação e Comunicações (DISIC) existindo listagem onde é possível perceber os acessos atribuídos a

cada utilizador. A DISIC mantém os sistemas operacionais, tanto de antivírus como operativos, situação avaliada através da consulta de informação nos computadores dos serviços.

Área de Fiscalização

No que se refere à área de Fiscalização foram identificados como riscos elevados os constantes da tabela seguinte onde é possível verificar as medidas de prevenção associadas e o seu grau de implementação.

Atividade/ processo	Identificação dos riscos	Escala de risco			Medidas de Prevenção	Grau de Implementação *
		P	C	R		
Fiscalização	Desvalorização de situações irregulares ou ilícitas detetadas em ações de fiscalização, por negligência ou cumplicidade.	2	2	3	Verificação aleatória por segunda pessoa.	Não Implementada
	Não comunicação às Chefias das Unidades Orgânicas e Serviços Jurídicos de infrações detetadas /fiscalizadas, na tentativa de evitar sanções, por favorecimento.	2	3	3	Sensibilização dos trabalhadores para a comunicação de infrações detetadas	Não Implementada
					Abertura de processos de inquérito e disciplinares quando aplicável	Não Implementada

Considera-se que estas ações não estão implementadas, pois não foram constatadas evidências que suportem a sua verificação.

Conclusões e Recomendações

Constata-se que das 125 medidas de prevenção previstas no Plano encontram-se implementadas cerca de 71%, sendo residual o número de medidas não implementadas (cerca de 10%).

No âmbito do acompanhamento realizado às medidas de prevenção definidas para mitigar os riscos identificados, verifica-se que o Plano está desatualizado não refletindo a estrutura orgânica aprovada a 18 de janeiro de 2022.

O n.º 1 do Artigo 6.º do Regime Geral da Prevenção da Corrupção, determina que as entidades devem adotar e implementar um Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas que abranja toda a organização, incluindo áreas de Administração, de

Direção, operacionais ou de suporte. Verifica-se que o Plano implementado nos SMAS de Mafra não contempla a identificação, análise e classificação dos riscos associados a algumas áreas, nomeadamente à Administração.

Verifica-se que, por vezes, a avaliação de riscos não é de fácil compreensão, visto que são definidas diversas medidas para vários riscos em simultâneo, não sendo possível correlacionar a medida ao risco em concreto.

Identifica-se situações em que não existem procedimentos internos que suportem o risco / medida identificados, por exemplo o Apoio Jurídico tem identificado como risco "Eventual extravio de processos", no entanto não estão definidos quais os processos a cargo desta secção sobre os quais deve ser aplicada a medida de prevenção prevista no Plano. É de referir que esta secção não tem arquivo próprio relativo à atividade que desenvolve.

Nos termos do n.º 1 do artigo 9.º do Regime Geral da Prevenção da Corrupção, deve ser assegurada a realização de formação interna a todos os dirigentes e trabalhadores, com vista a que estes conheçam e compreendam as políticas e procedimentos de prevenção de corrupção e infrações conexas implementados.

Face ao exposto, recomenda-se a revisão global do Plano, quer no âmbito da adaptação à nova estrutura orgânica, quer à coerência entre as medidas de prevenção e os riscos identificados nas diversas unidades orgânicas, contemplando riscos, e respetivas medidas, transversais à organização e a previsão de ações no Plano de Formação dirigidas aos vários níveis da estrutura.

Mafra, 31 de outubro de 2022



Beatriz Sanches



Soraia Baeta