IFRRU2020
instrumento financeiro
reabilitação e revitalização urbanas

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

Março de 2019

Cofinanciado por:

Bancos aderentes:

FICHA TÉCNICA

Título

Relatório de Execução do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da Estrutura de Gestão do IFRRU 2020

Editor

Estrutura de Gestão do Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas

Endereço

Av. Columbano Bordalo Pinheiro, n.º 5, 7.º andar

1099-019 Lisboa

TEL +351 21 723 1500

http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/reabilitacao/ifrru/

Data de edição

Março de 2019

Índice

1. Estrutura do Relatório 4

2. Enquadramento legal 4

3. Evolução e Contexto Atual da EG do IFRRU 2020 5

4. Avaliação do Plano de Gestão de Riscos 6

5. Avaliação das Medidas de Prevenção 7

6. Medidas de Prevenção Adicionais 14

1. Estrutura do Relatório

O Relatório de Execução está estruturado em seis capítulos:

- O presente capítulo aborda a "Estrutura do Relatório".
- O segundo e o terceiro dizerem respeito, respetivamente, ao "Enquadramento Legal" e à "Evolução e Contexto Atual da EG do IFRRU 2020".
- No quarto capítulo é realizada a "Avaliação do Plano de Prevenção de Riscos" da EG do IFRRU 2020, apresentando os ajustamentos considerados necessários.
- No quinto capítulo é realizado um balanço da "Avaliação das Medidas de Prevenção".
- No sexto capítulo são apresentadas "Medidas de Prevenção Adicionais".

Na elaboração deste Relatório de Execução, em particular na avaliação da implementação das medidas que tinham sido propostas, foi verificada a informação disponível no sistema interno de informação da EG do IFRRU 2020.

O presente relatório será enviado ao Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), bem como à Secretária de Estado da Habitação e publicado na página de internet do IFRRU 2020.

2. Enquadramento legal

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) é uma *" (…) entidade administrativa independente, a funcionar junto do Tribunal de Contas, que desenvolve uma atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas"*, nos termos do artigo 1º, da Lei nº54/2008, de 4 de setembro.

Este Conselho, no âmbito da sua atividade, tem produzido um conjunto de documentos, donde se destaca:

- A Recomendação nº1/2009, de 1 de julho de 2009, publicada na 2ª série do Diário da República nº140, de 22 de julho de 2009, sobre "Plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas (PPRCIC)";

  O referido Plano devia contemplar, nomeadamente, os seguintes elementos:

  «*a) Identificação, relativamente a cada área ou departamento, dos riscos de corrupção e infracções conexas;*

  b) Com base na referida identificação de riscos, indicação das medidas adoptadas que previnam a sua ocorrência (por ex., mecanismos de controlo interno; segregação de funções, definição prévia de critérios gerais e abstractos, designadamente na concessão de benefícios públicos e no recurso a especialistas externos, nomeação de júris diferenciados para cada concurso, programação de acções de formação adequada, etc.);

  c) Definição e identificação dos vários responsáveis envolvidos na gestão do plano, sob a direcção do órgão dirigente máximo;

d) Elaboração anual de um relatório sobre a execução do plano.»

- O Guião para "Elaboração de Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas", foi disponibilizado pelo CPC em setembro de 2009.

  O referido Guião veio estabelecer a estrutura e demais regras a que os Planos deviam obedecer.

- A Recomendação nº 5/2012, de 7 de novembro de 2012, publicada na 2ª série do DR nº 219, de 13 de novembro de 2012, sobre "Gestão de Conflitos de Interesses no Setor Público".

  A referida Recomendação veio estabelecer que as entidades de natureza pública "*devem dispor de mecanismos de acompanhamento e de gestão de conflitos de interesses, devidamente publicitados (…)*".

- A Recomendação n.º 3/2015, de 1 de julho de 2015, publicada na 2.ª série do DR n.º 132, de 9 de julho de 2015, sobre a elaboração dos Relatórios e Planos e de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.

  Nos termos do seu n.º 3 «*Os Planos devem designar responsáveis setoriais e um responsável geral pela sua execução e monitorização, bem como pela elaboração dos correspondentes relatórios anuais, os quais poderão constituir um capítulo próprio dos relatórios de atividade das entidades a que respeitam.*»

3. Evolução e Contexto Atual da EG do IFRRU 2020

Em cumprimento do estabelecido na Recomendação n.º 1/2009, a EG do IFRRU 2020 elaborou, em abril de 2017, o seu Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC), que comunicou, nos termos do n.º 1.1 da citada Recomendação, ao CPC e à Tutela (na altura o Secretário de Estado Adjunto e do Ambiente), tendo ainda procedido à respetiva publicação na sua página de internet (vd. http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/reabilitacao/ifrru/05QuemSomos04.html#01).

Esse documento procurou respeitar o modelo apresentado no Guião disponibilizado pelo CPC, procedendo à caracterização e contextualização dos potenciais riscos no âmbito específico da EG do IFRRU 2020.

Uma vez que as referidas Recomendação e Guião determinam, também, a elaboração anual de um relatório sobre a execução do Plano, e seguindo as orientações do CPC, procedeu-se à elaboração do relatório respeitante ao período compreendido entre abril e dezembro de 2017 e do qual não resultaram recomendações a implementar.

Assim, o presente relatório pretende avaliar o ano de 2018, com o intuito de se proceder aos ajustamentos necessários e à apresentação de propostas de melhoria, tendo em conta a experiência entretanto adquirida, mas também aproveitando a oportunidade para proceder a uma reavaliação do próprio Plano.

Considerando que o Plano é um documento dinâmico, espera-se dar continuidade não só à implementação das medidas preconizadas, mas também à correção de novos aspetos e à identificação de novas oportunidades de melhoria, tendo em vista a simplificação, transparência e legalidade, numa perspetiva de melhoria contínua dos procedimentos e dos níveis de serviço da EG do IFRRU 2020.

4. Avaliação do Plano de Gestão de Riscos

Conforme resulta da Parte III do PGRCIC, é agora necessário proceder a uma reavaliação e revisão de todo o plano, de molde a que o mesmo seja atualizado e revisto nos pontos em que tal se justifique.

A área de intervenção «Procedimento concursal de seleção das EGF», por se encontrar concluída, com a seleção e celebração de acordos de financiamento com as EGF e tendo sido avaliada no âmbito do relatório respeitante ao período compreendido entre abril e dezembro de 2017, não será agora novamente avaliada, devendo ser retirada do PGRCIC.

Por outro lado, e nos termos das recomendações emanadas da CPC, procurou-se proceder à identificação clara dos responsáveis pela execução e monitorização da aplicação das medidas.

5. Avaliação das Medidas de Prevenção

Área de intervenção	Atividades	Responsável	Riscos	Prob. de ocorrência	Impacte Prev.	Classific. riscos	Medidas de prevenção	Avaliação
Procedimento concursal de seleção das EGF – considerando que este procedimento se concluiu, não é retomada em 2018 a sua avaliação	Seleção das EGF - Decisão de qualificação / decisão de adjudicação	N/A	Decisões não conformes com as normas legais aplicáveis	Fraca	Alto	**Médio**	▪ Programa de concurso e Caderno de encargos aprovado pelo Comité de Investimento	▪ O Programa do Concurso e o Caderno de Encargos foram aprovados em reunião do CI de 28.09.2016
							▪ Júri do procedimento é constituído por elementos da EG do IFRRU e elementos externos.	▪ O Júri contou com a participação de um elemento do IGCP, um do IHRU e de 2 elementos da ADC (cf Despacho 1174/2017A).
							▪ Consultoria externa especializada	▪ VDA apreciou e validou todas as peças do procedimento
	Celebração dos Acordos com EGF	N/A	Desconformidade dos termos dos acordos de financiamento com as peças do procedimento	Fraca	Alto	**Médio**	▪ Consultoria externa especializada à EG IFRRU2020	▪ VDA analisou e validou os documentos de habilitação e as minutas dos contratos para cada um dos lotes adjudicados
							▪ Validação prévia pelo Comité de Investimento	▪ CI aprovou as minutas dos acordos de financiamento em reunião de 21.06.2017
								▪ Todos os acordos de financiamento celebrados entre a EG do IFRRU e as EGF foram submetidos a visto prévio do Tribunal de Contas, tendo suscitado um pedido de esclarecimento e não tendo merecido quaisquer observações ou recomendações.

Área de intervenção	Atividades	Responsável	Riscos	Prob. de ocorrência	Impacte Prev.	Classific. riscos	Medidas de prevenção	Avaliação
I. Relacionamento com IHRU	I.1. Análise e processamento dos pedidos de pagamento / regularização apresentados pelo IHRU	Pedro Simão	Apreciação incorreta ou insuficiente dos documentos que suportam a despesa	Elevada	Médio	**Elevado**	▪ Diferentes níveis de validação da despesa	▪ Verificou-se que existiu validação por técnicos específicos, validação pelo Coordenador, aprovação e autorização de transferência por membros distintos da Comissão Diretiva.
							▪ Aprovação de pagamento e autorização de transferência emitidas por membros distintos da Comissão Diretiva	▪ Conforme delegação de competências da CD nos seus membros, a proposta de aprovação foi aprovada pela Vogal da CD Dina Ferreira e as autorizações de pagamento pelo Presidente da CD Abel Mascarenhas.
							▪ Análise sujeita a *checklist* para validação de despesas e a *checklist* específica de contratação pública (custos diretos), elaboradas por técnicos diferenciados.	▪ Para cada pedido de pagamento, foram elaboradas checklist, tendo as checklist de verificação do cumprimento das regras de contratação pública sido elaboradas por técnico distinto daquele que analisa o pedido de pagamento.

Área de intervenção	Atividades	Responsável	Riscos	Prob. de ocorrência	Impacte Prev.	Classific. riscos	Medidas de prevenção	Avaliação
		Pedro Simão	Registo de valores incorretos	Elevada	Médio	**Elevado**	▪ Registo da transferência em *homebanking* efetuado por técnico distinto do técnico que prepara a proposta de pagamento;	▪ Verificou-se que o técnico que procede ao registo em *homebanking* é distinto do técnico que prepara a proposta de pagamento.
							▪ Validação da Coordenadora;	▪ A validação da coordenadora faz-se aquando da proposta de pagamento e, como tal, não interfere no processo de *homebanking*, o que se considera correto.
							▪ Cada ordem de pagamento é autorizada e assinada em *homebanking* por 2 membros da CD;	▪ Foi verificado que o sistema de *homebanking* exige a aposição de 2 assinaturas de 2 membros distintos da CD.
	I.2. Controlo da execução financeira	Teresa Mouro Ferreira / Pedro Simão	Incumprimento dos limites orçamentais	Moderada	Médio	**Médio**	▪ As propostas de realização da despesa são aprovadas por qq membro da CD até um valor limitado, sendo as restantes aprovadas em Comissão Diretiva da EG IFRRU 2020, sendo a sua realização e desenvolvimento dos procedimentos de contratação pública assegurados pelo IHRU;	▪ Os membros da CD têm delegação de competências para aprovar as propostas a submeter ao IHRU até ao limite de 5.000 euros (Deliberação 299/2018, publicada em DR, 2ª série, n.º 50, de 12 de março de 2018). Este valor foi atualizado face ao que estava inscrito na Deliberação 3/2017, publicada em DR, 2ª série, n.º 2, de 3 de janeiro de 2017 ▪ As propostas de aquisição de serviços ou bens específicas foram, em regra, aprovadas pela CD, sendo remetidas para cabimento e demais procedimentos aos serviços do IHRU por o orçamento ser desta entidade.

Área de intervenção	Atividades	Responsável	Riscos	Prob. de ocorrência	Impacte Prev.	Classific. riscos	Medidas de prevenção	Avaliação
							▪ Os reportes de execução orçamental são efetuados mensalmente pelo IHRU;	▪ Os reportes devem ser efetuados até final do mês seguinte a que dizem respeito, conforme estabelecido no Manual contabilístico aprovado. Verificou-se que esta periodicidade não foi cumprida. Considera-se, no entanto, que o cumprimento dos limites orçamentais é assegurado uma vez que o processo de despesa é realizado pelos serviços do IHRU, em sistema informático devidamente credenciado.
							▪ A execução orçamental é acompanhada por técnico distinto daquele que procede aos reportes financeiros da EG IFRRU.	▪ A execução orçamental é acompanhada pela Coordenadora, sendo os reportes financeiros da EG do IFRRU efetuados por técnico distinto.
II. Relacionamento com Financiadores (AG/DGTF)	II.1. Pedidos de pagamento / regularização	Maria Albuquerque	Atraso na apresentação de pedidos de pagamento / adiantamento.	Moderada	Médio	**Médio**	▪ As propostas de submissão dos pedidos de pagamento são efetuadas por técnico distinto do que procede aos reportes e acompanhamento da execução financeira	▪ Os reportes financeiros da EG do IFRRU são efetuados por técnico distinto do que procede às propostas de submissão de pedido de pagamento junto dos financiadores do IFRRU 2020.
		Maria Albuquerque	Apreciação incorreta dos documentos que suportam o	Moderada	Alto	**Elevado**	Diferentes níveis de validação da despesa: ▪ Validação da Coordenadora;	▪ Foi verificado que a despesa é validada a diferentes níveis e por diferentes técnicos, sendo aprovada por membros distintos da CD.

Área de intervenção	Atividades	Responsável	Riscos	Prob. de ocorrência	Impacte Prev.	Classific. riscos	Medidas de prevenção	Avaliação
			pedido de pagamento				▪ Aprovação de pagamento e autorização de transferência emitidas por membros distintos da Comissão Diretiva.	
III. Relacionamento com EGF selecionadas	III.1. Pedidos de pagamento / regularização	Alexandra Lopes	Registo de valores incorretos	Moderada	Médio	**Médio**	▪ Diferentes níveis de validação da despesa/ordens de pagamento assinadas por 2 membros da CD;	▪ Foi verificada a existência de diferentes níveis de validação e da necessidade de duas assinaturas de membros distintos da CD;
	III.2. Controlo da execução financeira	Alexandra Lopes	Controlo execução financeira	Moderada	Alto	**Elevado**	▪ Técnico que analisa pedido de pagamento da EGF é distinto do técnico que procede à monitorização da execução;	▪ Em 2017, não se registaram operações aprovadas. ▪ Em 2018 monitorizou-se a execução com recurso a reporte automático do SI do IFRRU 2020, submetida periodicamente ao CI e aprovada em CD, nos termos da delegação de competências em vigor para 2018.
		Alexandra Lopes	Apreciação incorreta dos documentos que suportam o pedido de pagamento	Moderado	Alto	**Elevado**	Diferentes níveis de validação da despesa ▪ Técnico que analisa pedido de pagamento da EGF é distinto do técnico que submete pedido aos financiadores do IFRRU ▪ Aprovação de pagamento e autorização de transferência emitidas por membros distintos da Comissão Diretiva	▪ Foram cumpridas as medidas indicadas na análise e aprovação dos pedidos de pagamento.

Área de intervenção	Atividades	Responsável	Riscos	Prob. de ocorrência	Impacte Prev.	Classific. riscos	Medidas de prevenção	Avaliação
IV. Monitorização e reporte (CI / AG / DGTF / outros)	IV.1. Verificações administrativas e no local	Teresa Mouro Ferreira	Violação do dever de imparcialidade e do dever de isenção nas verificações de gestão (administrativas e no local)	Moderada	Médio	Médio	Diferentes níveis de validação das verificações ▪ Utilização obrigatória de *checklist* acompanhada das evidências ▪ Aprovação por membro da Comissão diretiva distinto daquele que acompanha a execução dos contratos. ▪ Submissão das conclusões para validação das AG	▪ Não foram efetuadas verificações em 2017 uma vez que os fluxos financeiros para as EGF apenas ocorreram no final do ano sendo que não se registaram operações dos beneficiários finais aprovadas. ▪ Em 2018 foi cumprido o circuito estabelecido para as verificações administrativas, não tendo sido realizadas verificações no local, atendendo à pouca materialidade dos fluxos financeiros junto dos BF pelo que, dada a anualidade do plano, somente em 2019 é que estas poderão ocorrer. ▪ A aprovação dos relatórios das verificações no local, embora não realizadas em 2018, está cometida ao Presidente da CD, estando o acompanhamento da execução dos contratos com as EGF cometido à Vogal da CD, conforme delegação de competências.
	IV.2. Elaboração de relatórios de monitorização	Maria Albuquerque	Erros no reporte ou omissão de reporte	Moderada	Médio	Médio	▪ Diferentes níveis de validação dos relatórios	▪ Em 2017, os fluxos financeiros centraram-se entre a EG do IFRRU e os financiadores, uma vez que as transferências para as EGF apenas ocorreram no final do ano. ▪ Em 2018, os relatórios para os financiadores (ADC/AG/Comité de Investimento) foram elaborados por técnico sendo validados pela Vogal da CD.

Área de intervenção	Atividades	Responsável	Riscos	Prob. de ocorrência	Impacte Prev.	Classific. riscos	Medidas de prevenção	Avaliação
							▪ Aprovação por membro da Comissão diretiva distinto daquele que acompanha a execução dos contratos	▪ A validação dos relatórios foi efetuada nos termos da delegação de competências em vigor pelo mesmo membro da CD que acompanha a execução dos contratos. Esta situação foi alterada em 2018 por força de nova delegação de competências, de acordo com a qual os relatórios de monitorização passaram a ser aprovados pela CD.
							▪ Aprovação em Comité de Investimento ou pelos financiadores	▪ Os relatórios e informação de monitorização foram aprovados pelas AG e DGTF (Protocolo) e foram submetidos via sistemas de informação das AG's. O procedimento e modelo de submissão ao CI foi aprovado pelo CI. Em 2018 os relatórios e informações de monitorização são submetidos às AG através do SIIFRRU e enviados por mail ao CI e DGTF.

6. Medidas de Prevenção Adicionais

Em resultado da experiência obtida com a implementação do PPRCIC, considera-se que os mecanismos e medidas de prevenção atualmente em vigor, assim como a sua eficácia e adequação face às funções exercidas, não suscitam necessidades de ajustamento, tendo em atenção que toda a atuação é constantemente verificada por diversos mecanismos, a saber:

- Sistema de Informação do IFRRU 2020;

- Sistema de Informação do IHRU, I.P.;

- Sistemas contabilísticos do IHRU, I.P.;

- Mecanismos de controlo interno.

Porém, importa apontar a necessidade de corrigir o incumprimento das datas de envio dos pedidos de regularização de despesas apresentados pelo IHRU, I.P. (Atividade I.1.), dado alguns registarem um atraso assinalável.

Para além destas medidas, cumpre destacar as seguintes ações, que se propõe que sejam seguidas:

a) Atualização do manual de procedimentos da EG do IFRRU 2020, no qual são identificados os processos e descritas as diversas atividades que os compõem;
b) Implementação alargada de um sistema de gestão documental, com o objetivo de desmaterializar documentos e processos, contribuindo desta forma para harmonizar procedimentos, podendo esse sistema ser o do IHRU.

Reputa-se como sendo da maior importância a colaboração ativa e o envolvimento de todos os técnicos e dirigentes da EG do IFRRU 2020, quer na elaboração do presente Relatório, quer no sentido de reforçar os mecanismos já existentes, realçando-se o reconhecimento da importância de dispor de meios que ajudem a prevenir riscos associados à corrupção e infrações conexas.

Considerando que o Plano é um documento dinâmico, esperamos em 2019 dar continuidade não só à implementação das medidas preconizadas, mas também à correção de novos aspetos e à identificação de novas oportunidades de melhoria, tendo em vista a simplificação, transparência e legalidade, numa perspetiva de melhoria contínua dos procedimentos e dos níveis de serviço da EG do IFRRU 2020.

Por fim, propõe-se a divulgação do presente Relatório de forma direta a todos os técnicos da EG do IFRRU 2020, para que continuem com plena informação e consciência da importância da sua participação na prática das medidas. Espera-se deste modo continuar a exercer as funções com o nível de controlo adequado a cada situação, através da implementação de um conjunto de políticas e procedimentos internos coerente e abrangente, de modo a assegurar a eficácia e eficiência das operações, e existência e prestação de informação (financeira e não financeira), fiável e completa, e o cumprimento da legislação e demais regulamentação aplicáveis.

CIDADES COM FUTURO

REABILITAR PARA REVITALIZAR AS NOSSAS CIDADES

IFRRU 2020
instrumento financeiro
reabilitação e revitalização urbanas

Cofinanciado por:

PORTUGAL 2020 · UNIÃO EUROPEIA Fundos Europeus Estruturais e de Investimento · Banco Europeu de Investimento o banco da UE · CEB

Bancos aderentes:

spgm · Santander · BPI · Millennium bcp