

# Relatório de Avaliação Intercalar de 2023 do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Gabinete de Auditoria Interna, Risco e *Compliance*

Outubro 2023



## I – O enquadramento do PPR e a sua articulação com o SGR

O Metropolitano de Lisboa, E.P.E (ML) em cumprimento do **Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC)**<sup>1</sup> tem em curso um **Programa de Cumprimento Normativo**<sup>2</sup> que inclui, entre outros aspectos, o **Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR)**<sup>3</sup> e os seus **relatórios de monitorização** (anual e intercalar).

Estes documentos encontram-se disponíveis no [site](#) e portal interno e abrangem igualmente as suas participadas, Ferconsult – Consultoria, Estudos e Projetos de Engenharia de Transportes, S.A. (Ferconsult) e Metrocom – Exploração de Espaços Comerciais, S.A. (Metrocom).

Por outro lado, o PPR foi integrado no **Sistema de Gestão de Risco (SGR)** macro da Organização, enquanto subsistema, com ligação ao **risco de fraude, corrupção e comportamentos não éticos**, que atualmente se encontra avaliado como risco TOP, considerado como um dos mais relevantes da [organização](#).



O **risco de gestão da expansão da rede**, igualmente importante, encontra-se também previsto como risco TOP no SGR e tem integrado um subsistema relativo à gestão de risco da linha circular [prolongamento entre a estação Rato (linha amarela) e a estação Cais do Sodré (linha verde)], que inclui, entre outros, um **risco de corrupção**, monitorizado mensalmente. Este subsistema de gestão de risco será replicado na [expansão](#) relativa quer à linha vermelha (até Alcântara), quer à linha violeta (Metro Ligeiro de Superfície Odivelas-Loures). Estes dois últimos projectos, financiados pelo PRR<sup>4</sup>, serão ainda objecto de autoavaliação de risco de fraude, por força da orientação técnica n.º 14/2023<sup>5</sup> e dos aditamentos aos contratos de financiamento celebrados.

<sup>1</sup> Aprovado pelo DL n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro.

<sup>2</sup> Cfr. art. 5.º/1 do RGPC. Ver <https://www.metrolisboa.pt/institucional/informar/reqime-geral-de-prevencao-da-corrupcao/>

<sup>3</sup> Cfr. art. 6.º do RGPC.

<sup>4</sup> Plano de Recuperação e Resiliência.

<sup>5</sup> “Avaliação do Risco de Fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas”, da Estrutura de Missão Recuperar Portugal.

## II – PPR – Metodologia, riscos e monitorização dos riscos elevados

A metodologia seguida no PPR assenta numa Matriz de Risco de Fraude [adaptada à Organização, recomendada pela *Association of Certified Fraud Examiners (ACFE)* no “*Fraud Risk Manual*” de 2007] – segundo uma aceção lata do que pode ser entendido como riscos de corrupção e infrações conexas.

O Plano prevê as seguintes quatro grandes categorias de riscos onde se enquadram os riscos respectivos.

1. CORRUPÇÃO;
2. CONFLITOS DE INTERESSE<sup>6</sup>;
3. MANIPULAÇÃO DE INFORMAÇÃO;
4. APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE ATIVOS<sup>7</sup>.

O elenco dos riscos do PPR é o seguinte:

### 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, prestação de serviços e empreitada de obra pública (EOP)
    - 1.B.7.b) Serviços / trabalhos a mais
  - 1.B.8) Recebimentos ilegais através de dinheiro / presentes / viagens / entretenimento / outros
  - 1.B.9) Extorsão económica
  - 1.B.10) Facilitação de acesso indevido a instalações / sistemas (para ato criminoso ou terrorista)

### 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

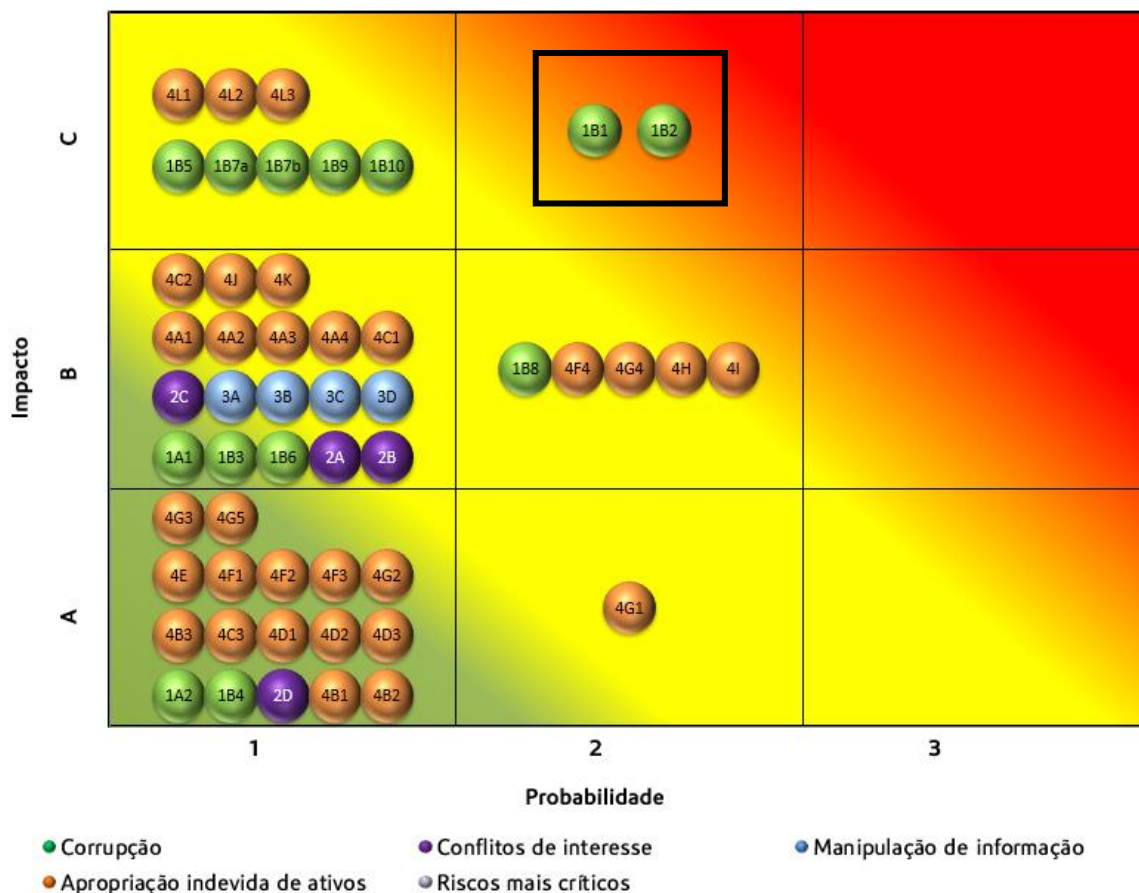
<sup>6</sup> Os riscos associados a “conflitos de interesse” encontram-se separados dos da categoria “corrupção” de acordo com a recomendação do então Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) de 8 de janeiro de 2020 (“Gestão de conflitos de interesses no setor público”).

<sup>7</sup> No Relatório de Avaliação Anual de 2021 adicionou-se a esta categoria o risco “4.F.4 – Baixa fraudulenta”.

#### 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 (*fringe benefits*)
  - 4.B.1) Automóvel
  - 4.B.2) Telemóvel
  - 4.B.3) Computador pessoal
- 4.C) Transferências bancárias / pagamentos *homebanking*
  - 4.C.1) Uso indevido de *password* do sistema
  - 4.C.2) Autorizações forjadas
  - 4.C.3) Conta de destino não autorizada
- 4.D) Cheque
  - 4.D.1) Cheques contrafeitos
  - 4.D.2) Furto de cheques
  - 4.D.3) Falsificação do preenchimento de cheques
- 4.E) Despesas indevidas, incluindo através do fundo de manei
- 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 fornecimento de refeições
  - 4.F.4) Baixa fraudulenta
- 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

Para cada risco identificado, é efetuada uma avaliação do risco de acordo com a combinação da probabilidade de ocorrência (baixa, média ou alta) e do impacto (baixo, médio ou alto). Assim, o nível de risco pode ser baixo, médio ou alto, sendo identificado com as cores verde, amarela e vermelha na Matriz de Risco de Fraude (MRF).



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

Considerando que o presente relatório visa monitorizar as situações de risco elevado ou máximo<sup>8</sup>, estão destacados na matriz os dois riscos com nível alto (assinalados na zona vermelha) e seguidamente identificados:

- 1.B.1) Corrupção passiva – Concursos / elaboração de contratos;
- 1.B.2) Corrupção passiva – Adjudicações diretas.

Para estes riscos apresenta-se seguidamente a avaliação da execução e da eficácia das medidas de mitigação (preventivas), bem como, quando necessário, a indicação de medidas correctivas a adoptar<sup>9</sup>, de acordo com o previsto no Guia n.º 1/2023<sup>10</sup> do MENAC:

<sup>8</sup> Cfr. alínea a) do n.º 4 do artigo 6.º do RGPC.

<sup>9</sup> Para os restantes riscos encontram-se identificadas na parte III do PPR as medidas de mitigação a implementar (constituindo estas o seu Plano de Ação), com indicação do respetivo responsável.

<sup>10</sup> Os instrumentos do Regime Geral de Prevenção da Corrupção: algumas indicações e notas explicativas sobre cuidados metodológicos para a sua elaboração, adoção e dinamização

Identificação dos Riscos	Medidas de Mitigação (preventivas)	Responsável	A medida está adotada?	Eficácia da medida	Medidas corretivas a adotar
<b>1 – CORRUPÇÃO</b>					
1.B.1) Passiva, em concursos / elaboração de contratos	– Utilização de ferramentas informáticas para a contratação pública (plataforma externa, plataforma interna e aplicação web) para ML, Ferconsult e Metrocom	DLO <sup>11</sup>	Sim	Sim	
1.B.2) Passiva, em adjudicações diretas	– Integração da plataforma de contratação interna com a plataforma de Compliance	DLO/GAI <sup>12</sup>	Em processo	Não Mantém-se a morosidade na recolha de dados e a inferior fiabilidade decorrente de carregamento manual de informação.  No entanto, prevê-se a sua implementação até Dezembro 2023.	
	– Implementação no ML de recomendações da auditoria à dependência de fornecedores únicos no âmbito da DMT, designadamente a criação de uma bolsa de fornecedores para garantir maior diversidade e rotatividade dos mesmos e definição de um KPI de desempenho da área de compras (DLO) alicerçado na promoção da concorrência	DLO	Em processo	Não Contudo a escolha dos fornecedores obedece a critérios de rotatividade e diversidade. Sempre que possível, é privilegiado o concurso público. Implementação em curso.	
	– Implementação de uma plataforma de compras para procedimentos sem tramitação associada	DLO	Em processo	Não Especificações em curso.	
	– Atualização do manual de compras do Sistema de Gestão de Qualidade e Ambiente	DLO	Em processo	Não Embora não formalizados, são adotados procedimentos uniformes por todos os intervenientes no processo. A plataforma interna de contratação garante a transparência dos processos. Implementação em curso.	Reforçar a necessidade de atualização do manual

<sup>11</sup> Direção de Logística.

<sup>12</sup> Gabinete de Auditoria Interna, Risco e Compliance.



Identificação dos Riscos	Medidas de Mitigação (preventivas)	Responsável	A medida está adotada?	Eficácia da medida	Medidas corretivas a adotar
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Subscrição de DICI pelos colaboradores envolvidos nos processos de contratação pública, prevista no CEC<sup>13</sup> e monitorizada no <i>compliance</i> (ML, Ferconsult e Metrocom)</li> </ul>	DLO/GAI	Sim	Sim	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Implementação no ML de recomendações da auditoria à devolução de caucões prestadas no âmbito de contratos celebrados, designadamente a concretização do desenvolvimento da plataforma de gestão de contratos e a atualização das responsabilidades do gestor do contrato no que respeita ao acompanhamento das caucões</li> </ul>	DLO	Em processo	Não Embora não formalizados, já estão a ser adotados os procedimentos conformes com as recomendações da auditoria. Implementação em curso.	Reforçar a implementação das recomendações, cumprindo os prazos definidos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Procedimento de comunicação e registo de ofertas (previsto no CEC)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Elaboração do relatório anual sobre o registo de ofertas recebidas anualmente</li> <li>– Divulgação de notícias nas redes sociais, desincentivando as ofertas na quadra natalícia (site ML, linkedIn)</li> <li>– Comunicação aos principais parceiros comerciais de informação sobre políticas anticorrupção e respetivos controlos implementados na Empresa com referência expressa à política de ofertas e pedido de informação sobre as políticas implementadas</li> </ul> </li> </ul>	GAI	Sim	Sim	



<sup>13</sup> Código de Ética e de Conduta.

De salientar ainda que o acréscimo de contratos celebrados e a celebrar, fruto do atual contexto de expansão e de modernização do ML, pode determinar um aumento do nível dos riscos relacionados com este tema, incluindo a execução contratual no âmbito do risco de “Sobrefaturação”, atualmente avaliado com um nível médio (impacto alto e probabilidade baixa).

A este respeito, o Conselho de Administração subscreveu em janeiro de 2023 a declaração de política antifraude no âmbito dos contratos de financiamento relativos ao PRR, oportunamente divulgada por toda a empresa, assumindo tolerância zero no combate à corrupção.



### III – O RGPC na organização

Considerando ainda que as obrigações previstas no RGPC são também verdadeiras medidas de mitigação para reduzir o nível dos riscos referidos, é apresentado em anexo um quadro com o estado de implementação das mesmas no ML.

Neste contexto, o ML e as suas participadas mantêm-se orientados para a promoção da ética e da integridade, com vigilância atenta dos riscos associados, pretendendo no futuro promover a implementação da ISO 37001 – Norma de sistemas de gestão anticorrupção.

Aprovado em RCA de 26.10.2023 (deliberação n.º 1751431)

Margarida Melo Loureiro (Responsável pelo Cumprimento Normativo e pela monitorização do PPR /Diretora do Gabinete de Auditoria Interna, Risco e Compliance)



## Anexo

Obrigações RGPC	artigo	Estado	Data	Observações
<b>Programa de Cumprimento Normativo (PCN)</b>	5.º/1			
Nomeação do Responsável	5.º/2	Implementado	03.02.2022	Diretora do Gabinete de Auditoria Interna, Risco e Compliance (GAI)
Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR)	6.º/1	Implementado		<a href="https://www.metrolisboa.pt/institucional/wp-content/uploads/sites/2/2020/10/PPRCIC_ML_FC_2020.pdf">https://www.metrolisboa.pt/institucional/wp-content/uploads/sites/2/2020/10/PPRCIC_ML_FC_2020.pdf</a>
Relatório de avaliação anual do PPR	6.º/4.b)	Implementado	04.2023	<a href="https://www.metrolisboa.pt/institucional/wp-content/uploads/sites/2/2023/05/Rel_Avaliacao_Plano_Prevencao_-_Riscos_Corruptao_Infracoes_Conexas_2022.pdf">https://www.metrolisboa.pt/institucional/wp-content/uploads/sites/2/2023/05/Rel_Avaliacao_Plano_Prevencao_-_Riscos_Corruptao_Infracoes_Conexas_2022.pdf</a>
Relatório de avaliação intercalar do PPR	6.º/4.a)	Implementado	10.2023	O presente relatório
Código de Conduta	7.º	Implementado	15.07.2022	Reformulado de forma a incluir as previsões do RGPC <a href="https://www.metrolisboa.pt/institucional/wp-content/uploads/sites/2/2022/07/codigo_etica_conduta_julho_2022.pdf">https://www.metrolisboa.pt/institucional/wp-content/uploads/sites/2/2022/07/codigo_etica_conduta_julho_2022.pdf</a>
Canal de denúncia	8.º	Implementado	01.08.2022	Reformulado de forma a incluir as previsões do RGPC e da Lei n.º 93/2021, 18 de dezembro
Formação e comunicação	9.º	Implementado		Formação: i. Curso de elearning sobre ética e integridade/programa de cumprimento normativo disponível para toda a comunidade de trabalho desde 21.04.2023. Até à presente data 153 trabalhadores concluíram o curso. ii. Formação dada pela Macedo Vitorino: 3 sessões em 15.02.2023, 15.03.2023 e 12.04.2023 (Conselho de Administração, Conselho Fiscal, Dirigentes e Técnicos Superiores e demais trabalhadores das áreas corporativas) iii. Formação dada pelo GAI aos novos trabalhadores admitidos para a função de Agente de Tráfego (08.03.2023 e 05.07.2023)  Comunicação: Foram divulgadas internamente, via portal, várias notícias <sup>14</sup> sobre a ética empresarial, visando a sensibilização dos trabalhadores para a prevenção da corrupção.
Obrigações de publicitação	12.º	Implementado	06.2023	Disponível no site e na intranet <a href="https://www.metrolisboa.pt/institucional/informar/regime-geral-de-prevencao-da-corrupcao/">https://www.metrolisboa.pt/institucional/informar/regime-geral-de-prevencao-da-corrupcao/</a>
Promoção da concorrência na contratação pública	15.º	Implementado		A Direção de Logística (DLO), enquanto área responsável pela contratação de bens, serviços e empreitadas de obras públicas (EOP) no ML <sup>15</sup> , e com serviços partilhados com a Ferconsult e a Metrocom, pugna pelo cumprimento do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, na sua atual redação, bem como de toda a legislação regulamentar, realidade essa refletida nos diversos relatórios de gestão do ML e detalhada no Relatório de Avaliação Anual de 2022 do PPR.



<sup>14</sup> Declaração Política Antifraude no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (divulgada em 24.01); Ação de formação: Ética Empresarial (22.02); Relatório de avaliação anual do PPR (09.05); Formação em Ética Empresarial (16.05); Compromisso do ML no combate à fraude, corrupção e conflitos de interesses na aplicação dos fundos da UE (18.08); Canal de ética (31.08).

<sup>15</sup> Missão da DLO no Manual de Organização do ML, em vigor à data de elaboração do presente relatório: "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."