

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

Arsenal do Alfeite, S.A.

Ano de 2022

I - INTRODUÇÃO

O Conselho de Prevenção da Corrupção (de ora em diante abreviadamente designado por CPC), entidade administrativa independente criada a coberto da Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro, aprovou a Recomendação n.º 1/2009, publicada no Diário da República, 2ª Série, n.º 140, de 22 de julho de 2009, segundo a qual *“os órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, seja qual for a sua natureza, devem elaborar planos de gestão de riscos de corrupção e infração conexas”*.

Assim, e no devido cumprimento da Recomendação acima citada, foi elaborado o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC), cabendo proceder à elaboração do relatório anual sobre a execução do plano, nos termos do art.º 46.º do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, que aprova o regime jurídico do setor público empresarial, alterado pela Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro, e pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, e da alínea d) do ponto 1.1 da Recomendação n.º 1/2009 do CPC.

Com a posterior publicação do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, que cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção e estabelece o regime geral de prevenção da corrupção, é introduzido um novo conjunto de medidas legislativas visando prevenir, detetar e sancionar atos de corrupção e infrações conexas. No cumprimento deste diploma legal, o PGRCIC da Arsenal do Alfeite, S.A. foi durante o ano de 2022 revisto e atualizado, sendo adotada uma nova metodologia de controlo do cumprimento e execução do Plano, que será refletida nos próximos relatórios de execução.

II – EXECUÇÃO DO PGRCIC NO ANO DE 2022

2.1 IDENTIFICAÇÃO DOS POTENCIAIS RISCOS

Não obstante o reconhecimento da existência de riscos de corrupção e de infrações conexas ser transversal a toda a organização, pelo que se impõe a participação, neste processo, de todas as unidades orgânicas da Arsenal do Alfeite, S.A., e todos os seus trabalhadores, foi objeto de identificação no PGRCIC, aprovado em 19 de novembro de 2011 e objeto de atualização em novembro de 2017, um elenco das áreas e processos suscetíveis de comportar maiores riscos, a saber:

CONTRATAÇÃO PÚBLICA

	Ambiguidade e lacunas na elaboração das Especificações Técnicas
PLANEAMENTO DA CONTRATAÇÃO	Incapacidade de identificação das necessidades Inexistência de autorização de despesas
PROCEDIMENTOS PRÉ- CONTRATUAIS	Inexistência ou existência deficiente de um sistema de controlo interno destinado a verificar e certificar os procedimentos
CELEBRAÇÃO E EXECUÇÃO DO CONTRATO	Inexistência ou existência deficiente de um sistema de controlo interno destinado a verificar e certificar a celebração e execução do contrato
OUTRAS SITUAÇÕES	Existência de favoritismo a determinados fornecedores Existência de conflito de interesses que ponha em causa a transparência do procedimento

GESTÃO FINANCEIRA

Desvios de dinheiros e valores
Registo de despesas sem aprovação
Pagamentos antes da respetiva despesa sem ter sido devidamente autorizada
Deficiências na qualidade da prestação de contas e da informação contabilística
Falhas na aplicação de normas e procedimentos

RECURSOS HUMANOS

Utilização de critérios de recrutamento com uma excessiva margem de discricionariedade ou, reportando-se ao uso de conceitos indeterminados, que não permitam que o recrutamento seja levado a cabo dentro de princípios de equidade.
Utilização de critérios preferenciais pouco objetivos.
Utilização de critérios de avaliação dos trabalhadores pouco objetivos que comportem excessiva margem de discricionariedade ou que, reportando-se ao uso de conceitos indeterminados, possam permitir que a avaliação dos trabalhadores não seja levada a cabo dentro de princípios de equidade.
Utilização de um elenco subjetivo de critérios de avaliação, não permitindo que a fundamentação das decisões finais de avaliação sejam facilmente perceptíveis e sindicáveis.
Ausência de mecanismos que obriguem à rotatividade dos elementos integrantes dos júris.
Intervenção no procedimento de seleção ou no procedimento de avaliação dos trabalhadores de elementos com relações de proximidade, relações familiares ou de parentesco com os candidatos ou avaliados.
Ausência ou deficiente fundamentação dos atos de seleção de pessoal.
Ausência ou deficiente fundamentação dos resultados das decisões de avaliação.
Não disponibilização, aos interessados, de mecanismos de acesso facilitado e célere à informação procedimental relativa aos procedimentos de seleção ou de avaliação dos trabalhadores.

Os riscos acima elencados foram identificados em função da probabilidade de ocorrência, em abstrato, de situações passíveis de serem consideradas infrações disciplinares e/ou criminais, associadas à corrupção, dada a natureza da atividade desenvolvida e correspondente ao enquadramento legal e não na verificação, em concreto, de factos suscetíveis de serem qualificados como casos de corrupção ou de infrações conexas.

Assim, e face ao tipo dos potenciais riscos identificados, foram determinadas no PGRCIC as medidas preventivas a adotar de aí em diante, de modo a evitar o risco, eliminando a sua causa, ou preveni-lo, procurando minimizar a probabilidade da sua ocorrência ou do seu impacto.

2.2 DESCRIÇÃO DO GRAU DE EXECUÇÃO DAS MEDIDAS DO PGRCIC

Tendo em consideração cada um dos potenciais riscos identificados na tabela do ponto anterior, cabe averiguar do grau de implementação e execução das medidas preventivas apontadas para cada um desses riscos,

É o que faremos de seguida.

2.2.1 CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Tendo em consideração os riscos inerentes à área da contratação pública, prevê o PGRCIC da Arsenal do Alfeite, S.A., um conjunto de medidas preventivas, as quais se transcrevem de seguida:

§ PLANEAMENTO DA CONTRATAÇÃO

- 1) Existência de procedimentos de controlo interno (júris multidisciplinares);
- 2) Extremo rigor nos critérios de avaliação das propostas;
- 3) Elevado controlo nas designações do material que sai para o mercado;
- 4) Acesso controlado de fornecedores ao estaleiro;
- 5) Regulamento de delegação de competências para autorização de despesas;
- 6) Regulamento do Fundo de Maneio;
- 7) Acompanhamento e supervisão da atividade pelos dirigentes.

Execução das medidas:

No que se refere ao planeamento da contratação, riscos associados e execução das respetivas medidas preventivas planeadas para a área, destaca-se o integral cumprimento dos seguintes procedimentos internos:

- ❖ PCA 01A – Aquisição de bens e serviços;
- ❖ PCA 02A – Aquisição e receção de empreitadas;
- ❖ PCA 03A – Avaliação de fornecedores.

De entre outras regras, salientam-se as seguintes:

- a) Composição de júris multidisciplinares compostos por elementos da área tecnológica requisitante bem como por elementos da Divisão de Contratação e Aprovisionamento (DCA), sendo o júri aprovado pelo Conselho de Administração;
- b) Definição de critérios de avaliação claros e específicos, sendo a elaboração dos mesmos articulada entre a DCA e o serviço requisitante, sendo o mesmo aprovado pelo Conselho de Administração;
- c) Elevado esforço na definição da especificação do material, sendo dado cumprimento às regras subjacentes ao Código dos Contratos Públicos (CCP) em matéria de utilização de marcas;
- d) No que diz respeito ao acesso de fornecedores ao estaleiro, foi definido um regime de acesso dos mesmos mediante prévia comunicação dos guardas da portaria ao serviço visitado, o qual autoriza a entrada e posterior menção da hora de saída no boletim de entrada, sendo posteriormente carimbado e subscrito;
- e) Autorização dos procedimentos mediante cumprimento das regras de delegação de competências aprovadas pelo Conselho de Administração e respetiva autorização de despesa, sendo ainda dado cumprimento às normas vigentes sobre fundos de maneiio.

§ PROCEDIMENTOS PRÉ-CONTRATUAIS

- 1) Existência de um sistema de controlo interno que garanta:
 - a. Que a entidade que autorizou a abertura do procedimento dispõe de competência para o efeito;
 - b. Que o procedimento escolhido se encontra em conformidade com os preceitos legais;
 - c. Que no caso em que se adote o ajuste direto com base em critérios materiais os mesmos são rigorosamente justificados baseando-se em dados objetivos e devidamente documentados;
 - d. Que caso o procedimento esteja sujeito a publicação de anúncio, este é publicado nos termos da lei e com as menções indispensáveis constantes dos modelos aplicáveis;

- e. Que o conteúdo do programa do procedimento ou do convite à apresentação de propostas está em consonância com os preceitos legais;
- f. Que as especificações técnicas fixadas no caderno de encargos se adequam à natureza das prestações objeto do contrato a celebrar;
- g. Que os requisitos fixados não determinam o afastamento de grande parte dos potenciais concorrentes, mediante a imposição de condições inusuais ou demasiado exigentes e/ou restritivas;
- h. Que as cláusulas técnicas fixadas no caderno de encargos são claras, completas e não discriminatórias;
- i. Que é garantida a prestação atempada dos esclarecimentos tidos por pertinentes, aos potenciais concorrentes que os solicitem, assegurando-se que tais respostas são amplamente divulgadas e partilhadas por todos os interessados;
- j. Que o modelo de avaliação das propostas tem carácter objetivo e baseia-se em dados quantificáveis e comparáveis;
- k. Que os critérios de adjudicação, fatores e subfatores de avaliação das propostas vêm enunciados de uma forma clara e suficientemente pormenorizada no respetivo programa do procedimento ou do convite;
- l. Que a escolha dos critérios, fatores e subfatores de avaliação das propostas, assim como a sua ponderação relativa, adequam-se à natureza e aos objetivos específicos de cada aquisição em concreto;
- m. Que os referidos critérios e o modelo de avaliação são definidos no caderno de encargos e portanto delimitados antes de conhecidos os concorrentes;
- n. Que as propostas foram apresentadas dentro do prazo fixado;
- o. Que não se verificam situações de impedimento na composição do “júri do procedimento”;
- p. Que os concorrentes não estão impedidos de participar nos procedimentos;
- q. Que o preço das propostas é avaliado por referência a parâmetros objetivos, os quais permitem aferir da respetiva razoabilidade;
- r. Que os concorrentes foram devidamente ouvidos sobre o relatório preliminar e a decisão de adjudicação;
- s. Que os concorrentes preteridos foram notificados nos termos legais sobre a decisão de adjudicação.

Execução das medidas:

Tendo por objetivo a aplicação das medidas acima elencadas é dado cumprimento aos procedimentos internos em vigor na empresa, referentes à aquisição de bens e serviços e empreitadas.

Tais procedimentos visam estabelecer todos os passos das diferentes fases dos procedimentos pré-contratuais mais usuais, estabelecendo regras claras e objetivas, baseando-se no estrito cumprimento das normas de contratação pública aplicáveis.

Realça-se, ainda, a lógica de supervisão integrante do procedimento em apreço, visto serem elaboradas informações pela DCA, devidamente documentadas e fundamentadas, ao Conselho de Administração, de forma a recolher a devida aprovação do procedimento, aprovação da adjudicação, autorização da despesa, aprovação da minuta do contrato, entre outros.

De se referir igualmente a existência da colaboração comprovada entre o serviço requisitante e a DCA aquando da elaboração das Especificações Técnicas, bem como, no momento da avaliação das propostas, procurando-se que a identidade dos proponentes não seja conhecida pelos avaliadores das propostas.

No que respeita aos ajustes diretos (incluindo ajustes diretos simplificados), a norma seguida na empresa passa pela atenção às condições de mercado, bem como, pela comparação prévia entre mais do que um fornecedor e prestador de serviço como previsto no procedimento interno PCA 01 – Aquisição de bens e serviços.

Assim, a Divisão de Contratação e Aprovisionamento, salvo exceções (decorrentes, por exemplo, de ser o único fornecedor no mercado de determinada peça sobresselente), inicia todo e qualquer procedimento de aquisição mediante consulta prévia e exploratória ao mercado, sendo consultados, no mínimo, três fornecedores distintos (sendo frequentemente consultadas empresas num número muito superior a três), o que permite não só justificar a escolha do fornecedor em função do preço proposto mas também manter um conhecimento atual e pormenorizado do mercado.

§ CELEBRAÇÃO E EXECUÇÃO DO CONTRATO

- 1) Segregação de funções;
- 2) Existência de um sistema de controlo interno que garante:
 - a. Que as cláusulas contratuais são legais;

- b. Que existe uma correspondência entre as cláusulas contratuais e o estabelecido nas peças do respetivo concurso;
 - c. Que o seu clausulado é claro e rigoroso, não existindo erros, ambiguidades, lacunas ou omissões que possam implicar, designadamente, o agravamento dos custos contratuais ou o adiamento dos prazos de execução;
 - d. Que prevejam e regulem com rigor as situações de eventual falta de licença ou autorizações fundamentais para a execução do contrato;
 - e. Que prevejam e regulem com o devido rigor o eventual suprimento de erros e omissões.
- 3) Existência de normas internas que garantam a boa e atempada execução dos contratos por parte dos fornecedores e prestadores de serviços (fiscalização regular do desempenho do contratante e actos de inspecção);
 - 4) Certificação da qualidade e quantidade de bens e serviços adquiridos (receção quantitativa do material (DCA) e receção qualitativa (serviço requisitante));
 - 5) Obrigatoriedade do material ser recebido qualitativamente no armazém e só depois ser entregue nas áreas tecnológicas.

Execução das medidas:

No que diz respeito à minimização e/ou eliminação dos riscos associados à celebração e execução do contrato e, mais uma vez a par do cumprimento do procedimento de aquisição de bens e serviços da Arsenal do Alfeite, S.A., destaca-se a criação da figura do “gestor do contrato”, sendo este aprovado pelo Conselho de Administração, sendo aquele responsável pelo efetivo controlo da execução do contrato.

Verifica-se, ainda, uma segregação de funções no momento da receção dos serviços e/ou bens, sendo quantitativamente e qualitativamente recepcionadas por pessoas distintas (a DCA, via Armazém receciona quantitativamente enquanto que o serviço requisitante o confirma qualitativamente). Salienta-se, ainda, que todo o material contratado pela DCA entregue nas instalações da Arsenal do Alfeite, S.A., passa obrigatoriamente pelo Armazém para efeitos de registo e processamento, sendo só depois entregue à área tecnológica requisitante.

§ OUTRAS SITUAÇÕES POTENCIAIS

- 1) Existência de procedimentos de controlo interno (obrigatoriedade dos contactos com os fornecedores serem elaborados pela DCA, obrigatoriedade dos contactos efetuados pela DCA ficarem

documentados no processo de aquisição e obrigatoriedade de consultar, sempre, mais do que um fornecedor em qualquer processo de aquisição);

- 2) Segregação de funções: análise económica/financeira é realizada pela DCA e a análise técnica é realizada pelo serviço requisitante.
- 3) Segregação de funções: quem requisita – quem compra – quem paga.

Execução das medidas:

Confirma-se, neste campo, a obediência dada às medidas preventivas estabelecidas e que se encontram acima elencadas, dando-se aqui ênfase à importantíssima segregação de funções como medida de atenuação de riscos, sendo que quem requisita (qualquer serviço, designadamente da Direção de Produção), não compra (DCA) e quem compra (DCA) não paga (Divisão de Gestão de Recursos Financeiros), sendo todo o procedimento gerido mediante supervisão superior.

2.2.2 GESTÃO FINANCEIRA

Face aos potenciais riscos com maior probabilidade de ocorrência na área da gestão financeira, foram determinadas no PGRIC a implementação das seguintes medidas preventivas:

- 1) Segregação de funções;
- 2) Acompanhamento e supervisão da atividade pelos dirigentes;
- 3) Existência de procedimentos de controlo interno (contagens de caixa, reconciliação bancárias);
- 4) Regulamento de delegação de competências para autorização de despesas;
- 5) Regulamento do fundo de maneo;
- 6) Registo de todas as operações e processamento de forma sistémica e sequencial;
- 7) Documentação da passagem dos documentos pelos diversos serviços;
- 8) Realização de uma auditoria externa ao serviço de contabilidade da empresa.

Execução das medidas:

Com vista ao cumprimento das medidas preventivas acima elencadas, foram adotadas, na área financeira, o seguinte:

- a) A atribuição das funções desempenhadas pelos colaboradores da Divisão Financeira norteia-se pelo princípio da **segregação de funções**, o qual, em termos gerais, respeita o ideal de que “quem regista, não paga e quem paga não controla os pagamentos”, isto é, as pessoas encontram-se afetas a

procedimentos específicos de modo a que cada uma das fases do processo (registo e processamento das faturas, liquidação da mesma, controlo dos pagamentos realizados/recebidos e reconciliações bancárias) não se encontre concentrada numa única pessoa. Destaca-se, ainda, que o processamento e registo de todas as operações se encontram organizadas de forma sistémica e sequencial e devidamente documentadas.

- b) A supervisão de toda a atividade relacionada com a área financeira encontra-se sujeita ao controlo e supervisão superior (Chefia de Divisão e Administração).
- c) No que diz respeito aos **procedimentos de controlo interno**, foram efetuadas, mensalmente, conciliações bancárias com vista ao controlo dos valores pagos e recebidos. Recorda-se que tais conciliações foram efetuadas por pessoa distinta daquela que procede ao registo das faturas e daquela que procede à liquidação das mesmas em respeito ao princípio da segregação de funções.
- d) Salienta-se finalmente a existência de auditoria externa ao serviço de contabilidade da empresa pelo fiscal único, João Cipriano & Associados, SROC, Lda.

2.2.3 RECURSOS HUMANOS

Tendo sido identificados no PGRCIC os potenciais riscos associados à área dos Recursos Humanos, essencialmente no que diz respeito aos processos de recrutamento de pessoal a avaliação dos trabalhadores, foi reconhecida a necessidade da adoção das seguintes medidas preventivas:

- 1) Elenco objetivo de critérios de seleção de candidatos que permita que a fundamentação das decisões de contratar seja facilmente perceptível e sindicável;
- 2) Disponibilização dos meios de reação ou reclamação disponíveis, dos prazos de decisão e identificação da entidade decisora;
- 3) Criação de regras gerais de rotatividade dos elementos que compõem os júris, de forma a assegurar que as decisões ou as propostas de decisão não fiquem, por regra, concentradas nos mesmos trabalhadores ou dirigentes;
- 4) Exigência de entrega de uma declaração de impedimentos que deverá ser expressa, sob a forma escrita, e apensa ao processo em causa;
- 5) Sensibilizar os intervenientes decisores no âmbito do recrutamento e seleção, de avaliação, ou outros atos de gestão de pessoal para a necessidade de fundamentação das suas decisões.

Execução das medidas:

- a) No que diz respeito aos riscos associados ao procedimento de **avaliação do desempenho dos trabalhadores**, durante o ano de 2022 verificou-se o cumprimento do Regulamento de Carreiras e Avaliação de Desempenho, em vigor na Arsenal do Alfeite, S.A..

Este Regulamento visa a definição de regras claras e objetivas para a avaliação do desempenho de todos os trabalhadores da organização, sendo o mesmo de conhecimento público por via da sua colocação na intranet.

Assim, e tendo por objetivo evitar a falta de equidade e transparência na avaliação e pretendendo, ainda, evitar a utilização de critérios subjetivos, foram definidas regras que, entre outras, sujeitam o trabalhador a dois avaliadores, evitando, assim, uma excessiva concentração da avaliação numa única pessoa.

Finalmente, salienta-se igualmente, entre outras regras, a existência do contraditório conferido ao próprio trabalhador avaliado que poderá subscrever a avaliação proposta ou registar o seu desacordo e a necessidade de fundamentação da decisão do avaliador sob pena de devolução do procedimento.

- b) Relativamente ao processo de **recrutamento e seleção de pessoal**, evidencia-se a existência do Procedimento de Suprimento de Recursos Humanos, aprovado em 7 de novembro de 2011.

O Procedimento acima mencionado tem por desiderato a definição de padrões e/ou roteiros aplicáveis a todo e qualquer processo de recrutamento, com identificação clara das responsabilidades de cada uma das pessoas envolvidas no processo de seleção, regras de escolha do júri e subscrição de declaração de inexistência de impedimento, necessidade de fundamentação das decisões, bem como, a definição de critérios objetivos de seleção.

Destaca-se ainda a disponibilização do documento em apreço ao público em geral.

CONCLUSÕES:

Presente quanto precede, conclui-se que os potenciais riscos identificados no PGRCIC, no que diz respeito às áreas da contratação pública, financeira e dos recursos humanos foram consideravelmente minimizados, e até em certos casos eliminados, face à aprovação e execução das medidas preventivas elencadas no PGRCIC, nomeadamente por via dos procedimentos e regulamentos vigentes na Arsenal do Alfeite, S.A..

Evidencia-se, ainda, a existência de auditorias internas, no âmbito do Sistema de Gestão de Qualidade no sentido de se proceder à averiguação do grau de cumprimento dos regulamentos internos, identificando eventuais irregularidades e sugerindo ações de melhoria.

Também é de frisar as diversas medidas, explicitadas no Relatório de Governo Societário, que asseguram que os gestores públicos e esta empresa pública em geral, fazendo parte da cultura desta instituição, previne quotidianamente a ocorrência de factos de corrupção ativa ou passiva, de criminalidade económica e financeira, de branqueamento de capitais, de tráfico de influência, de apropriação ilegítima de bens públicos, de administração danosa, de peculato, de participação económica em negócio, de abuso de poder ou violação de dever de segredo, bem como de aquisições de imóveis ou valores mobiliários em consequência da obtenção ou utilização ilícitas de informação privilegiada no exercício de funções na Administração Pública ou no setor público empresarial.

Por fim, deve referir-se que, no seguimento de um trabalho de revisão do Plano de modo a atualizar os riscos abrangidos pelo mesmo e aprofundar e alargar o âmbito das medidas preventivas, em novembro de 2022 foi aprovada pelo Conselho de Administração uma nova versão do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, que constituirá a referência normativa para os próximos relatórios de execução.

Nos termos do n.º 4 do art.º 6.º, do DL 109-E/2021, o controlo da execução do PPR será efetuado nos seguintes termos:

- No mês de outubro, com a elaboração de um relatório de avaliação intercalar nas situações identificadas de risco elevado; e
- No mês de abril do ano seguinte a que respeita a execução, com a elaboração de um relatório de avaliação anual. Este último deve quantificar o grau de implementação das medidas preventivas e corretivas identificadas, bem como a previsão da sua implementação.

Aprovado em sede da Reunião de Conselho de 23.02.2023.