



IGeFE Instituto de Gestão
Financeira da Educação, I.P.

Manual de Gestão e Avaliação do Risco

Junho de 2023

Ficha técnica

Título

Manual de Gestão e Avaliação do Risco

Editor

Instituto de Gestão Financeira da Educação, I.P. (IGeFE, I.P.)

Responsável

Núcleo de Auditoria e Controlo Interno (NACI)

Endereço

Avenida 24 de Julho, 134

1399-029 LISBOA

(+351) 213 944 200

geral@igefe.mec.pt

www.igefe.mec.pt

Data de edição

06/2023

Modelo n.º

Mod 03-09

Controlo do documento

Versão	Aprovação	Data de aprovação	Descrição	Próxima revisão
N.º 1	Aprovado pelo CD na Informação n.º 37976/2023/IGeFE/NACI	30.06.2023	Manual de gestão e avaliação do risco em conformidade com as disposições legais nacionais e internacionais	A cada 3 anos ou sempre que se entenda pertinente

Índice

Siglas e abreviaturas.....	4
1. Enquadramento.....	5
2. Âmbito e objetivos	5
3. Estrutura organizacional.....	6
3.1. Princípio da segregação de funções	7
4. Conceitos	7
4.1. Conflito de interesses	10
5. Instrumentos de mitigação dos riscos de fraude	13
5.1. Tratamento de denúncias	14
6. Atividades com maior vulnerabilidade à incidência de risco de corrupção e infrações conexas .	16
7. Metodologia de avaliação do risco.....	19
8. Equipa de avaliação	22
9. Avaliação e monitorização	23
10. Divulgação do manual e do relatório de avaliação	23
11. Referências	24

Siglas e abreviaturas

CAC	- Comissão de Auditoria e Controlo
CCP	- Código dos Contratos Públicos
CD	- Conselho Diretivo
CE	- Comissão Europeia
CPA	- Código do Procedimento Administrativo
CPC	- Conselho de Prevenção da Corrupção
DL	- Decreto-Lei
EM	- Estados Membro
EMRP	- Estrutura de Missão Recuperar Portugal
IGeFE, I.P.	- Instituto de Gestão Financeira da Educação, I.P.
IGF-AA	- Inspeção-Geral de Finanças – Autoridade de Auditoria
PPR	- Plano de Prevenção de Riscos
PRR	- Plano de Recuperação e Resiliência
RCN	- Responsável pelo Cumprimento Normativo
RGPC	- Regime Geral de Prevenção da Corrupção
SCI	- Sistema de Controlo Interno
TdC	- Tribunal de Contas
UE	- União Europeia

1. Enquadramento

O presente Manual de Gestão e Avaliação do Risco do Instituto de Gestão Financeira da Educação, I.P. (IGeFE, I.P.), constitui um instrumento integrante do sistema de controlo interno (SCI), contribuindo para prevenir, detetar e reportar situações de irregularidades e fraude, em cumprimento da legislação comunitária e nacional aplicável, em especial no que se refere à prevenção, deteção e correção de fraude, corrupção e conflito de interesses, que inclui informação sobre a metodologia de avaliação de risco de fraude e de reporte das situações de fraude às instâncias adequadas.

2. Âmbito e objetivos

O presente Manual aplica-se a todo o IGeFE, I.P., independentemente da função desempenhada, posição hierárquica ou vínculo.

Pretende-se, aqui, plasmar a metodologia aplicada na gestão e avaliação do risco de fraude e outras irregularidades, para tal, os conceitos e linhas estratégicas identificados são os seguintes:

- ✓ Definição de irregularidade, fraude e corrupção;
- ✓ Orientações sobre os requisitos mínimos para medidas antifraude eficazes e proporcionais: política-antifraude; prevenção; deteção, correção e reporte;
- ✓ Autoavaliação do risco de fraude¹; inclui o instrumento de avaliação do risco, composição e competências da equipa de autoavaliação, frequência da autoavaliação, atribuição de responsabilidades e a ferramenta de avaliação do risco de fraude.

Assim, estabelece-se que o presente Manual tem como objetivos:

1. Apresentação da metodologia de avaliação do risco de fraude;

¹ *Guidance for Member States and Programme Authorities on fraud risk assessment and effective and proportionate anti-fraud measures* (EGESIF_14-0021-00, de 16/06/2014).

2. Identificação dos riscos de fraude relativamente a cada área de risco;
3. Com base na identificação dos riscos, indicação das medidas a implementar para prevenir a sua ocorrência, (tais como, mecanismos de controlo interno, segregação de funções, definição prévia de critérios gerais e abstratos, designadamente na contratação pública e na concessão de benefícios públicos, nomeação de júris diferenciados para cada procedimento concursal, programação de ações de formação adequada);
4. Elaboração de um relatório anual de avaliação do risco de fraude;
5. Reporte das situações de fraude às instâncias adequadas.

Pretende-se que o IGeFE, I.P. adote mecanismos que garantam uma avaliação do risco de fraude proactiva, estruturada e orientada.

3. Estrutura organizacional

O IGeFE, I.P. é um instituto público de regime especial, definido como organismo central com jurisdição sobre todo o território nacional, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio, sob superintendência e tutela dos Ministérios da Educação e da Ciência e Ensino Superior, conforme estabelece o Decreto-Lei (DL) n.º 96/2015, de 29.05, que aprova a respetiva orgânica, alterado pelo DL n.º 38/2022, de 30.05.

A assunção de novas competências e a subsequente alteração dos riscos a mitigar levou a uma nova organização interna do IGeFE, I.P, definida pela Portaria n.º 310/2022, de 28.12, que altera a Portaria n.º 255/2015, de 20.08, que aprova, em anexo, os respetivos estatutos. Desta forma, atualmente o IGeFE, I.P. estrutura-se em 7 unidades orgânicas nucleares:

- Departamento de Planeamento e Coordenação Orçamental;
- Departamento do Orçamento da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
- Departamento de Administração Geral;
- Departamento de Gestão e de Recursos Humanos;
- Departamento da Rede Escolar e Projetos;
- Departamento de Gestão de Infraestruturas Tecnológicas;
- Departamento de Sistemas de Informação.

Por deliberação do Conselho Diretivo (CD), podem ser criadas unidades flexíveis designadas por núcleos, até ao limite de 12, dirigidas por coordenadores de núcleo, cargos de direção intermédia de 2.º grau. A organização interna do IGeFE, I.P., pode ainda incluir até três equipas multidisciplinares criadas por deliberação do CD, que define os seus objetivos, duração e composição.

3.1. Princípio da segregação de funções

Por via das responsabilidades que lhe estão atribuídas, nomeadamente em matéria de gestão, acompanhamento e execução de projetos cofinanciados, incluindo os do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), o IGeFE, I.P. deverá assegurar o princípio da segregação de funções, designadamente no exercício das seguintes funções: coordenação dos projetos, acompanhamento da execução, e controlo e preparação e emissão de pedidos de pagamento.

Assim, é implementado o princípio da segregação de funções ao nível de cada investimento, designadamente entre os responsáveis pela contratualização dos investimentos e os responsáveis pelo acompanhamento da respetiva execução.

Paralelamente, a unidade responsável pelo controlo interno encontra-se segregada das demais equipas.

Assinala-se que o IGeFE, I.P. dispõe de um Núcleo de Auditoria e Controlo Interno cujas atribuições pretendem garantir o funcionamento eficaz e eficiente do SCI.

4. Conceitos

Para efeitos da elaboração deste Manual foram considerados os seguintes conceitos de “Risco”, “Irregularidade”, “Fraude”, “Corrupção” e “Infrações Conexas”, tal como constam na regulamentação comunitária e em recomendações de organismos nacionais ²:

² Nomeadamente, no Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 do Conselho, de 18.12.1995, Tratado da União Europeia e Conselho de Prevenção da Corrupção.

Risco

Evento, situação ou circunstância futura com a probabilidade de ocorrência e potencial consequência positiva ou negativa na consecução dos objetivos de uma unidade organizacional.

Irregularidade

Qualquer violação de uma disposição de direito nacional e/ou comunitário que resulte de um ato ou omissão de um agente económico que tenha ou possa ter por efeito lesar o orçamento, quer pela diminuição ou supressão de receitas provenientes de recursos próprios, quer por uma despesa indevida.

Fraude

Em matéria de despesas, define-se fraude como qualquer ato ou omissão intencionais relativos:

- À utilização ou apresentação de declarações ou de documentos falsos, inexatos ou incompletos, que tenha por efeito o recebimento ou a retenção indevida de fundos;
- À não comunicação de uma informação em violação de uma obrigação específica, que produza o mesmo efeito;
- Ao desvio desses fundos para fins diferentes daqueles para que foram inicialmente concedidos.

O carácter intencional imputável ao agente que pratica o ato ou a omissão é o que distingue o conceito de “Fraude” de “Irregularidade”.

Corrupção

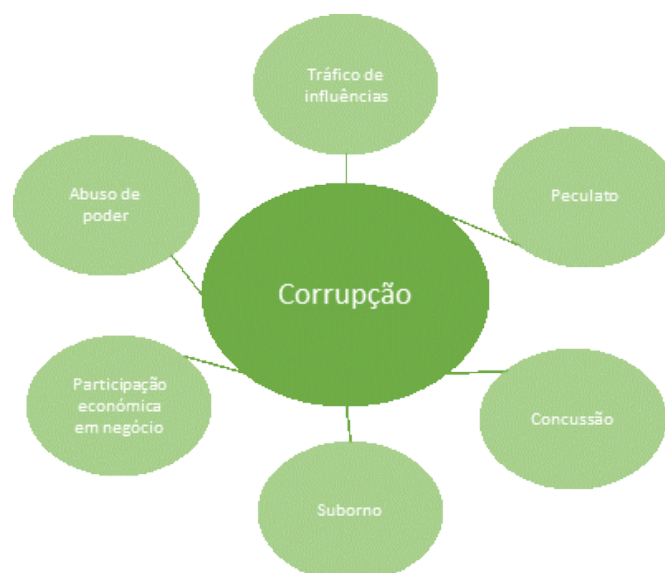
A prática de um qualquer ato ou a sua omissão, seja lícito ou ilícito, contra o recebimento ou a promessa de uma qualquer compensação que não seja devida, para o próprio ou para terceiro.

A corrupção pode ser:

- **Passiva** o facto de um funcionário, intencionalmente, de forma direta ou por interposta pessoa, solicitar ou receber vantagens de qualquer natureza, para si próprio ou para terceiros, ou aceitar a promessa dessas vantagens, para que pratique ou se abstenha de praticar, em violação dos deveres do seu cargo, atos que caibam nas suas funções ou no exercício das mesmas e que lesem ou sejam suscetíveis de lesar os interesses financeiros do Estado e da União Europeia (UE);
- **Ativa** o facto de uma pessoa prometer ou dar intencionalmente, de forma direta ou por interposta pessoa, uma vantagem de qualquer natureza a um funcionário, para este ou para terceiros, para que pratique ou se abstenha de praticar, em violação dos deveres do seu cargo, atos que caibam nas suas funções ou no exercício das mesmas e que lesem ou sejam suscetíveis de lesar os interesses financeiros do Estado e da UE.

Saliente-se que a Comissão Europeia (CE) tem vindo a adotar a definição que consta do programa global de luta contra a corrupção das Nações Unidas: “*o abuso de poder em benefício pessoal*”.

Crimes conexos



Tráfico de influências

Consiste na prática ilegal de uma pessoa se aproveitar da sua posição privilegiada dentro de uma empresa ou entidade, ou das suas conexões com pessoas em posição de autoridade, para obter favores ou benefícios para terceiros, geralmente em troca de favores ou pagamento.

Peculato

Em razão do cargo, o colaborador tem a posse de coisa móvel pertencente à administração pública ou sob a guarda desta (a qualquer título), e dela se apropria, ou a distrai do seu destino, em proveito próprio ou de outrem.

Concussão

É o ato de exigir para si ou para outrem, dinheiro ou vantagem em razão da função, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida.

Suborno

É a prática de prometer, oferecer ou pagar a uma autoridade, governante, funcionário público ou profissional da iniciativa privada qualquer quantidade de dinheiro ou quaisquer outros favores para que a pessoa em questão deixe de se portar eticamente com seus deveres profissionais.

Participação económica em negócio

Preenche o crime de participação económica em negócio o colaborador que, no exercício das suas funções públicas, ao invés de atuar como zelador do interesse público que lhe está confiado, abusa dos poderes conferidos pela titularidade do cargo com finalidade lucrativa para si ou para terceiro.

Abuso de poder

É o ato ou efeito de impor a vontade de um sobre a de outro, tendo por base o exercício do poder, sem considerar as leis vigentes.

4.1. Conflito de interesses

Considera-se conflito de interesses no setor público qualquer situação em que o agente público, por força do exercício das suas funções, ou por causa delas, tenha de tomar decisões ou tenha contacto com procedimentos administrativos de qualquer natureza, que possam afetar, ou em que possam estar em causa, interesses particulares seus ou de terceiros e que por essa via prejudiquem ou possam prejudicar a isenção e o rigor das decisões administrativas que tenham de ser tomadas, ou que possam suscitar a mera dúvida sobre a isenção e o rigor que são devidos ao exercício de funções públicas.

De acordo com o artigo 61 do Regulamento Financeiro³, considera-se existir conflito de interesses quando o "*exercício imparcial e objetivo das funções de um ator financeiro ou outra pessoa*" envolvido na execução financeira "*estiver comprometido por razões que envolvam família, vida emocional, afinidade política ou nacional, interesse económico ou qualquer outro interesse pessoal direto ou indireto*".

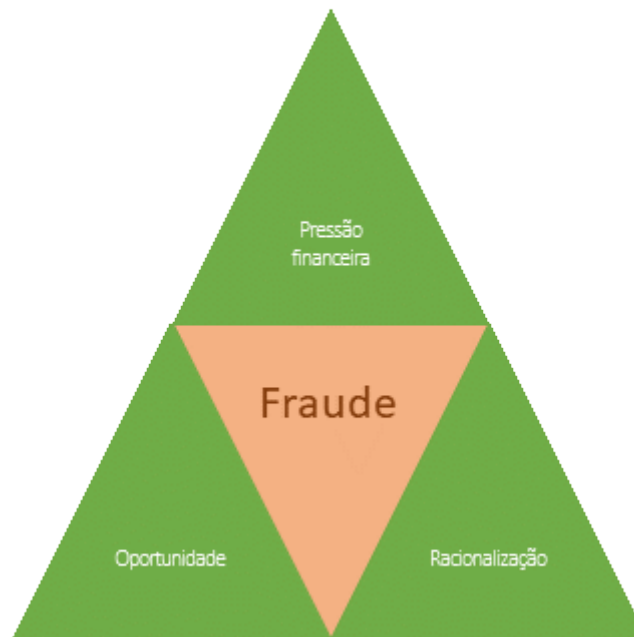
Assim, no desempenho de funções, os dirigentes, trabalhadores e demais colaboradores do IGeFE, I.P., devem garantir que não participam em processos de decisão nos quais estejam, direta ou indiretamente, envolvidas entidades com quem tenham colaborado ou que estejam (ou tenham estado) ligados por laços de parentesco ou outros. Igualmente, não podem exercer qualquer atividade externa que interfira com as suas atribuições e funções que desempenham, evitando incorrer em qualquer situação de conflito de interesses, seus ou de terceiros, que por essa via prejudiquem ou venham a prejudicar a decisão e o rigor nas decisões administrativas e levar à presunção de que não tenham uma atuação isenta e imparcial no exercício das suas atividades.

Desta forma, cada dirigente, trabalhador ou colaborador envolvido em procedimentos, quer de contratação pública, quer de financiamento público, assina uma declaração de ausência de conflito de interesses que será revista sempre que se justificar.

Os dirigentes, trabalhadores e colaboradores do IGeFE, I.P. perante uma situação suscetível de configurar um conflito de interesses, devem declarar-se impedidos, devendo participar tal facto ao seu superior hierárquico, nos termos do definido no “Código de Conduta e Ética”, e proceder ao preenchimento de formulário próprio.

Consideram-se três elementos que concorrem para a perpetração da fraude, que podem ser representados pelo triângulo da fraude:

³ Regulamento (EU, Euratom) 2018/1046, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18.07.2018 e Comunicação da Comissão Europeia, contendo Orientações sobre a Prevenção e gestão de conflito de interesses no quadro do Regulamento Financeiro (2021/C 121/01).



- **Oportunidade:** para praticar um ato fraudulento tem que existir oportunidade.
- **Racionalização:** uma pessoa pode desenvolver uma justificação para si mesma, mediante a racionalização dos seus atos, o que a levará a decidir ou não pela prática de atos fraudulentos.
- **Pressão financeira:** a pressão pode surgir de problemas financeiros privados.

Visando a conceção e implementação de uma estratégia para a prevenção da ocorrência de fraude, a entidade deve “quebrar o triângulo da fraude”. Assim, por via da dissuasão, deve restringir a oportunidade (identificação e caracterização da oportunidade para a ocorrência de atos fraudulentos), monitorizar e diminuir a pressão e limitar a capacidade de racionalização.

A oportunidade assume-se como aquela que mais diretamente reflete a qualidade do sistema de gestão e controlo, visto que ineficiências no seu funcionamento (v.g. inexistência ou insuficiência de supervisão e verificação, inadequada segregação de funções) aumentam a probabilidade de uma fraude não ser detetada.

A adequada monitorização dos sinais de alerta e indicadores de fraude pode conduzir à prevenção e deteção de irregularidades e de casos de suspeita de fraude. As situações de suspeita de fraude devem ser reencaminhadas para as autoridades competentes que concluirão sobre a existência ou não de fraude.

5. Instrumentos de mitigação dos riscos de fraude

Considera-se importante salientar que atentas as atribuições do IGeFE, I.P. no âmbito de projetos financiados pela União Europeia é, por via da regulamentação comunitária, obrigado a garantir que os seus procedimentos internos se encontram objetivados em:

- Descrição do Sistema de Gestão e Controlo;
- Manual de Procedimentos;
- Orientações Técnicas.

Para além desta exigência, o IGeFE, I.P. também adota, nomeadamente no decorrente da legislação nacional⁴, como medidas preventivas de risco de fraude, um conjunto de instrumentos essenciais que contribuem para uma política de prevenção e sensibilização dos potenciais riscos de fraude.

Salienta-se, pela sua relevância as seguintes medidas e/ou instrumentos:

- Código de Conduta e Ética, perante o qual todos os dirigentes, trabalhadores e demais colaboradores têm de declarar a sua aceitação expressa através de uma declaração individualizada;
- Declaração de política antifraude;
- Plano de Prevenção de Riscos;
- Declaração de inexistência de conflitos de interesses;
- Declaração de conflito de interesses;
- Comunicação de situação de inconformidade ou potencial fraude;

⁴ Nomeadamente o Regime Geral de Prevenção da Corrupção.

- Segregação de funções;
- Ações de formação e sensibilização;
- Atividade de controlo interno;
- Canais de denúncias.

Refira-se que o Instituto é sujeito a ações de controlo executadas por entidades externas como sejam a Inspeção-Geral de Finanças - Autoridade de Auditoria (IGF-AA), o Tribunal de Contas (TdC) e a inspeção setorial.

Importa ainda assinalar que o modelo de governação do PRR dispõe de um nível de auditoria e controlo que é assegurado pela Comissão de Auditoria e Controlo (CAC), que é presidida por um representante da IGF-AA e integra um representante da Agência, I.P. e uma personalidade com carreira de reconhecido mérito na área da auditoria e controlo, cooptada pelos restantes membros. A CAC é a estrutura responsável pela auditoria e controlo do PRR, competindo-lhe, designadamente, realizar auditorias ao funcionamento do sistema de gestão e controlo do PRR, sendo que a sua atividade é acompanhada pelo Ministério Público.

Todo este enquadramento permite considerar que o IGeFE, I.P. dispõe de meios adequados a uma gestão preventiva e atempadamente de potenciais riscos de fraude garantindo um nível tolerável de exposição ao risco.

5.1. Tratamento de denúncias

O IGeFE, I.P., em cumprimento, nomeadamente, do disposto no **Regime Geral de Prevenção da Corrupção** (RGPC)⁵, dispõe de canais de denúncias interno e externo. No tratamento de denúncias são descritos os respetivos procedimentos quanto à receção, registo, tratamento e decisão de denúncias, designadamente, por suspeita de fraude, corrupção, conflito de interesses e duplo financiamento, apresentadas por pessoas singulares e pessoas coletivas públicas ou privadas e por dirigentes, trabalhadores e colaboradores do Instituto.

⁵ Aprovado em anexo ao DL n.º 109-E/2021, de 29.12.

Todas as denúncias apresentadas ao Instituto, independentemente do grau e da extensão das irregularidades denunciadas, serão alvo de tratamento, conforme estabelece nomeadamente o Regime Geral de Proteção de Denunciantes de Infrações ⁶.

O tratamento das denúncias rececionadas é centralizado em serviço próprio, que procede à sua análise e apuramento dos factos e elabora uma informação contendo proposta fundamentada de decisão que submete ao Responsável pelo Cumprimento Normativo (RCN).

Se do tratamento de uma denúncia resultar a constatação de uma irregularidade ou suspeita de fraude no âmbito de projetos com financiamento europeu, são adotados os procedimentos comuns inerentes à respetiva comunicação à CE e, sendo os factos alegados em denúncia suscetíveis de integrar responsabilidade criminal, serão sempre objeto de participação ao Ministério Público e/ou à Procuradoria Europeia.

As conclusões e recomendações decorrentes do tratamento das denúncias - quando as houver e quando for pertinente, são integradas na avaliação de risco.

No que respeita às situações denunciadas por dirigentes, trabalhadores e colaboradores, o “Código de Conduta e Ética” estabelece ainda que elementos devem informar o superior hierárquico através do modelo denominado “Comunicação de situação de não conformidade ou potencial fraude”, sempre que tomem conhecimento ou tiverem suspeitas fundadas da ocorrência de atividades de abuso de informação privilegiada, fraude ou corrupção em geral, sem tal prejudicar que, concomitantemente, possam informar outras entidades da factualidade em causa.

⁶ Previsto na Lei n.º 93/2021 de 20/12.

6. Atividades com maior vulnerabilidade à incidência de risco de corrupção e infrações conexas

O IGeFE, I.P. na preparação do seu Plano de Prevenção de Riscos (PPR) efetua uma análise de risco por áreas de intervenção recorrendo a questionários internos para a identificação dos riscos e avaliação do seu grau através da determinação do seu possível impacto e da probabilidade de ocorrência, conforme melhor explicado no ponto seguinte.

Na análise de risco para determinação da matriz tem-se igualmente em linha de conta as recomendações do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), sendo certo que se identificam como processos de maior risco os associados à contratação pública de bens e serviços e empreitadas, seguindo-se a recomendação do CPC no sentido de se garantir:

- O reforço da atuação na identificação, prevenção e gestão de riscos de corrupção e infrações conexas nos contratos públicos, quanto à sua formação e execução, devendo-se, em especial, fundamentar a decisão de contratar, a escolha do procedimento, a estimativa do valor do contrato e a escolha do adjudicatário;
- A adoção de instrumentos de planeamento específicos em matéria de contratação pública (v.g. planos de compras);
- A existência de recursos humanos com formação adequada para a elaboração e aplicação das peças procedimentais respetivas, em especial, do convite a contratar, do programa do concurso e do caderno de encargos;
- O funcionamento eficaz dos mecanismos de controlo de eventuais conflitos de interesses na contratação pública, designadamente os previstos no Código dos Contratos Públicos (CCP) e no Código do Procedimento Administrativo (CPA);
- Que se privilegia o recurso a procedimentos concorrenciais em detrimento de consulta prévia e do ajuste direto;

- A adoção de procedimentos de controlo interno que assegurem o cumprimento dos limites à formulação de convites às mesmas entidades, nos casos de recurso à consulta prévia ou ao ajuste direto;
- A transparência nos procedimentos de contratação pública, nomeadamente o cumprimento da obrigação de publicitação no portal da contratação pública;
- Os gestores dos contratos são possuidores dos conhecimentos técnicos que os capacitem para o acompanhamento permanente da execução dos contratos e para o cabal cumprimento das demais obrigações decorrentes da lei.

Cabe assim à unidade orgânica com competência de auditoria interna proceder à verificação destes pontos.

No âmbito de projetos financiados pela União Europeiaia

A CE, através do documento “*Guidance for Member States and Programme Authorities on fraud risk assessment and effective and proportionate anti-fraud measures*” – EGESIF 14-0021-00, de 16.06, identificou e transpôs para uma ferramenta de avaliação de risco de fraude, disponibilizada aos Estados Membro (EM), um conjunto de situações de risco pré-definidas que devem ser alvo de avaliação:

Processo	Riscos
Seleção de candidaturas	<ul style="list-style-type: none">• Conflito de Interesses dos dirigentes, trabalhadores e colaboradores com responsabilidade pela análise de candidaturas• Falsas declarações prestadas pelos candidatos• Duplo Financiamento
Execução e verificação de operações	Riscos dos contratos públicos adjudicados e geridos por beneficiários: <ul style="list-style-type: none">• Conflito de interesses não declarados, subornos e comissões ilegais;• A adoção de procedimentos que violem o princípio da concorrência;• Manipulação de procedimentos concursais;• Concertação de proposta;• Preços (orçamentos) inadequados;• Manipulação dos orçamentos e da faturação;

Processo	Riscos
	<ul style="list-style-type: none"> • Trabalhos, bens e/ou serviços não fornecidos ou substituídos; • Alterações contratuais. <p>Riscos com custos de pessoal dos beneficiários ou de fornecedores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falsificação das qualificações ou das atividades desenvolvidas pelos recursos humanos; • Falsificação de custos com pessoal; • Custos com pessoal afetos incorretamente a projetos específicos. <p>Riscos com a seleção e análise de candidaturas geridas pelos beneficiários:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conflito de interesses dos dirigentes, trabalhadores e colaboradores com responsabilidades pela análise de candidaturas; • Falsas declarações prestadas pelos candidatos; • Duplo financiamento.
Validação de despesas e pagamentos	<ul style="list-style-type: none"> • Processo de verificações de gestão incompleto ou desadequado; • Processo de validação de despesa incompleto ou desadequado; • Duplo financiamento; • Conflito de interesses dos dirigentes, trabalhadores e colaboradores.
Procedimentos de contratação pública	<ul style="list-style-type: none"> • Conflitos de interesse ou subornos e comissões ilegais dos dirigentes, trabalhadores e colaboradores; • A adoção de procedimentos que violem o princípio da concorrência; • Manipulação de procedimentos concursais; • Concertação de propostas; • Preços (orçamentos) inadequados; • Manipulação dos orçamentos e da faturação; • Trabalhos, bens e/ou serviços não fornecidos ou substituídos; • Alterações contratuais.

Sendo o IGeFE, I.P. entidade beneficiária, quer por intermediação, quer por execução final, de projetos financiados pela UE, institui mecanismos de controlo e prevenção da fraude nestes quatro processos para dirimir os riscos identificados, quer internamente, quer junto dos beneficiários.

Além deste conjunto de situações de risco pré-definidas, o IGeFE, I.P., em sede de autoavaliação e monitorização da avaliação de risco, poderá vir a integrar novas situações de

risco que venham a ser identificados e que se justifiquem ser objeto de uma avaliação de risco de fraude.

Face a eventuais impactos, decorrentes nomeadamente da atual conjuntura nacional e internacional, o Instituto implementa um conjunto de controlos internos e poderá emitir recomendações aos beneficiários que visem a mitigação dos riscos, face à identificação de situações que, pela sua maior criticidade, devam ser objeto de implementação de medidas de correção que se revelem mais adequadas.

7. Metodologia de avaliação do risco

A avaliação do risco tem como finalidade apoiar a tomada de decisões, com base nos resultados da análise de risco e definir opções de tratamento do risco. A matriz de risco que suporta o Plano de Prevenção de Riscos é elaborada tendo por base uma metodologia específica e revista ciclicamente ou sempre que se mostre necessário.

A gestão do risco identifica e previne atempadamente as áreas e factos com potencial danoso na organização, através de uma metodologia disciplinada em várias fases:

- **Identificação e definição do risco** - reconhecimento e classificação de factos cuja probabilidade de ocorrência e respetiva gravidade de consequências configurem riscos de gestão incluindo riscos de corrupção e de natureza similar;
- **Análise do risco** – compreensão da natureza do risco e das suas características e prossecução da respetiva classificação segundo critérios de probabilidade e de gravidade da ocorrência, estabelecendo conjuntos de critérios, medidas e ações, distribuídos por tipos, consoante as consequências sejam estratégicas ou operacionais.
- **Avaliação e graduação do risco** – Atribuição, a cada risco identificado, de uma graduação fundada na avaliação da probabilidade e de gravidade na ocorrência, divididos por tipos consoante as consequências, sejam estratégicas ou operacionais, comparando os

resultados da análise com os critérios de risco estabelecidos para determinar a implementação de medidas ou ações suplementares. Os riscos são identificados segundo uma escala de risco – elevado, médio e baixo – em função destas duas variáveis: probabilidade e impacto da ocorrência.

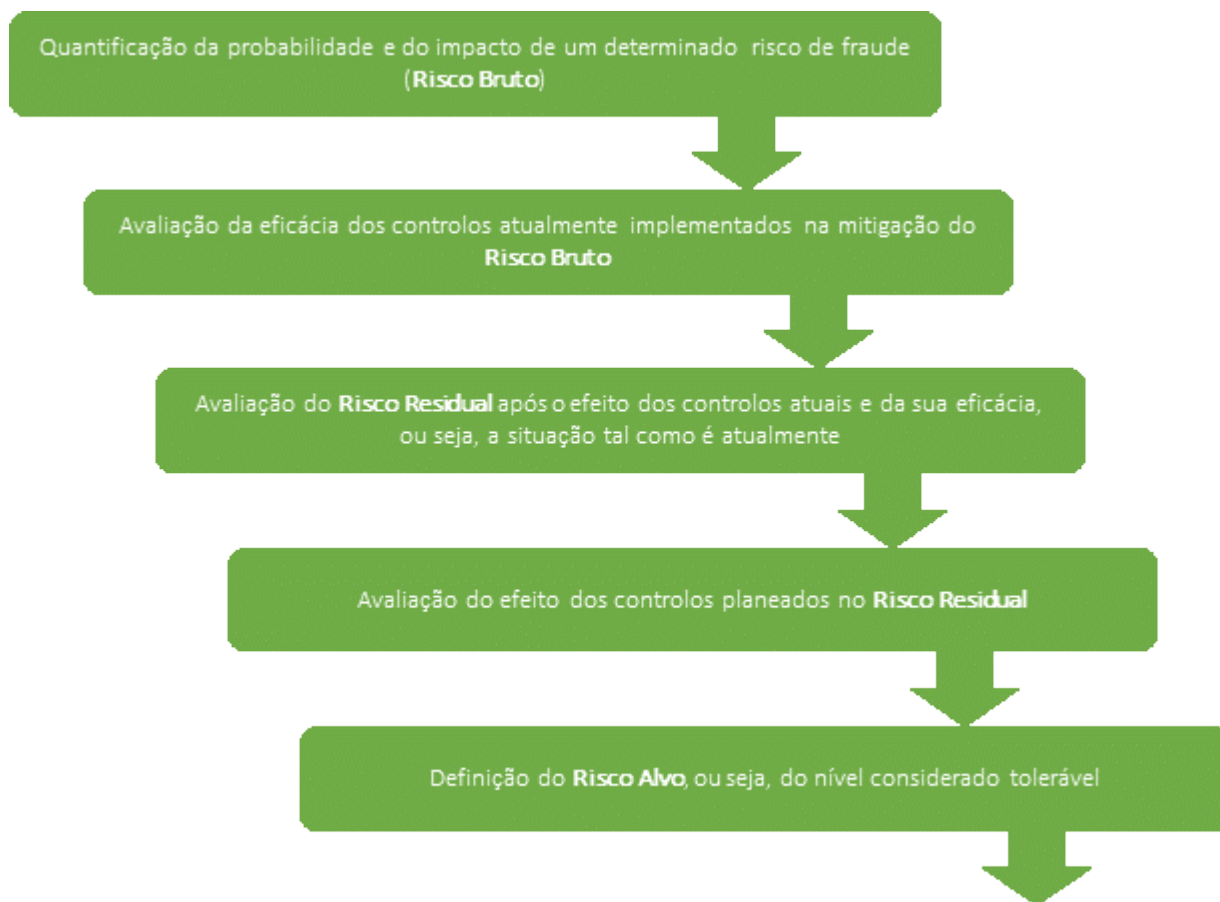
- **Adaptação da organização** - introdução de ações de melhoria, consubstanciadas em novos controlos que se mostrem necessários.

Desta forma, cada risco é avaliado e estimado numa matriz com base nos princípios enunciados para a sua graduação, e classificado como elevado, moderado ou fraco, sendo geralmente atribuída, respetivamente, a cor vermelha, amarela e verde.

A avaliação do risco tem como finalidade apoiar a tomada de decisões, com base nos resultados da análise de risco e definir opções de tratamento do mesmo.

No âmbito de projetos financiados pela União Europeia

Como forma de avaliar a incidência e a probabilidade de ocorrência de riscos de fraude, o IGeFE, I.P. pretende recorrer à ferramenta de avaliação de risco de fraude disponibilizada pela CE, a qual assenta nas seguintes etapas metodológicas:



Para cada um dos riscos específicos, o objetivo consiste em avaliar o risco «bruto» de ocorrência de cenários de fraude específicos e, posteriormente, identificar e avaliar a eficácia dos controlos já existentes para atenuar a ocorrência destes riscos de fraude ou garantir que não passam despercebidos. O resultado será um risco atual «residual» que deverá conduzir a um plano de ação interno a aplicar quando o risco residual for significativo ou crítico, a fim de melhorar os controlos e reduzir ainda mais a exposição do IGeFE, I.P. a consequências negativas, ou seja, implementar quaisquer medidas antifraude eficazes e proporcionadas adicionais, conforme necessário.

Assim, partindo dos riscos identificados em cada uma das atividades suscetíveis de comportarem riscos de fraude, através da ferramenta em causa, a equipa responsável pela avaliação do risco, procede à identificação dos mecanismos de controlo associados a cada uma das atividades de risco.

São adotados, com as necessárias adaptações, os mapas de detalhe de cada etapa da metodologia enunciada constantes do Anexo I, do Manual de Gestão do Risco, da Estrutura de Missão Recuperar Portugal (EMRP).

A ferramenta de autoavaliação de risco que irá suportar a aplicação desta metodologia pelo IGeFE, I.P., no que aos beneficiários diz respeito consta do Anexo II do Manual de Gestão do Risco da EMRP, com as adaptações tidas por convenientes.

Todo o processo de avaliação deve ser documentado, permitindo, sempre que necessário, uma revisão das conclusões obtidas.

8. Equipa de avaliação

A responsabilidade geral pela gestão do risco, incluindo o risco de fraude e de corrupção, constitui atribuição da unidade orgânica de auditoria e controlo interno.

No âmbito de projetos financiados pela União Europeia

Nas situações concretas de avaliação do risco de fraude associado aos projetos com financiamento comunitário, são constituídas equipas segregadas compostas por técnicos qualificados, com eventual recurso a contratação externa para o efeito.

A identificação nominativa dos elementos de cada uma das equipas constará de uma lista aprovada pelo CD, para cada uma das avaliações a realizar junto dos beneficiários.

9. Avaliação e monitorização

O presente Manual, bem como a execução das medidas preventivas de risco propostas, é objeto de avaliação a, pelo menos, cada três anos, ainda que, no âmbito de projetos com financiamento comunitário se deva realizar no final de cada ano civil uma avaliação, ou sempre que ocorram alterações significativas ao sistema de gestão e controlo, elaborando-se subsequentemente um relatório com as conclusões obtidas.

Das conclusões obtidas destaca-se a obrigatoriedade de constar a apreciação sobre a necessidade, ou não, da revisão do Manual.

Sempre que, da avaliação efetuada, resulte a implementação de um plano de ação para a concretização de medidas antifraude eficazes e proporcionadas, procede-se à identificação do responsável pela execução efetiva desse plano e à definição do prazo da sua implementação. Este plano de ação deve ainda objeto de *follow-up* dos resultados/recomendações emitidas.

Cabe à área de Auditoria desencadear o processo de avaliação de risco de fraude, elaborar o relatório de avaliação, bem como monitorizar a implementação dos planos de ação dos controlos adicionais.

10. Divulgação do manual e do relatório de avaliação

O presente Manual, bem como o relatório de autoavaliação, são divulgados junto dos dirigentes, trabalhadores e colaboradores do IGeFE, I.P.

11. Referências

O presente Manual foi elaborado tendo por base os seguintes documentos orientadores:

- *Guidance for Member States and Programme Authorities on fraud risk assessment and effective and proportionate anti-fraud measures* (EGESIF_14-0021-00, de 16/06/2014);
- *Information Note on Fraud Indicators for ERDF, ESF and CF* (COCOF 09/0003/00-EN, de 18/02/2009);
- *Guidance note on main tasks and responsibilities of an Anti-Fraud Co-ordination Service (AFCOS)* (Ref. ARES (2013) 3403880, de 04/11/2013)
- Manual de Gestão do Risco da EMRP;
- Manual de Avaliação do Risco de Fraude do Compete2020;
- Recomendações do CPC.