

FICHA TÉCNICA

Título

Relatório Anual de Execução do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da AT de 2022

Direção Operacional

Direção de Serviços de Auditoria Interna

Divisão de Acompanhamento de Resultados, Planeamento e Apoio Técnico

Execução Técnica

Dina Dinis Fernandes, auditora interna

Emanuel São Miguel, auditor interno

Fernando Peixoto, auditor interno

Joaquim Saramago, auditor interno

Revisão técnica

Jorge Caetano de Oliveira, Chefe de Divisão da DARPAT

Responsável geral pela execução, controlo e revisão do PGRIC

Teresa Missionário, Diretora de Serviços de Auditoria Interna

Contactos

DSAI – Direção de Serviços de Auditoria Interna (dsai@at.gov.pt)

DARPAT – Divisão de Acompanhamento de Resultados, Planeamento e Apoio Técnico

(dsai-darpat@at.gov.pt)

Rua da Alfândega, 5, Piso 0 - 1149-061 Lisboa

Tel. 218 813 804 / 218 813 811

Data de Elaboração

14 de abril de 2023

ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO	6
II. BREVE ENQUADRAMENTO.....	7
II.1. CARACTERIZAÇÃO DA ESTRUTURA DA AT	7
II.2. REGIME GERAL DA PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO	7
III. RESULTADOS DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS EM 2022	11
III.1. ATIVIDADES DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO	12
III.2. TRATAMENTO DE DENÚNCIAS/EXPOSIÇÕES RELACIONADAS COM ESTA TEMÁTICA	13
III.3. MONITORIZAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS DE PREVENÇÃO DO PGRCIC.....	14
III.3.1. Estrutura do PGRCIC	14
III.3.2. Caracterização dos Riscos de Corrupção e Infrações Conexas na AT	15
III.3.3. Medidas a Implementar por Grau de Risco	15
III.3.4. Resultados da Monitorização do PGRCIC em 2022	17
IV. AUTOAVALIAÇÃO	21

ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS

Quadro 1. Síntese da Implementação do Regime Geral Prevenção da Corrupção na AT	8
Quadro 2. PGRCIC 2022: N.º de Áreas, Procedimentos, Riscos e Medidas aplicados às UO	14
Quadro 3. PGRCIC Total de riscos monitorizados por nível de graduação de risco e tipo de serviço em 2022	15
Quadro 4. PGRCIC N.º Total de medidas preventivas monitorizadas em 2022, por tipo de serviço, área de atuação e graduação de risco	16
Quadro 5. PGRCIC Taxa de implementação de medidas preventivas por tipo de serviço em 2021 e 2022.....	17
Gráfico 1. PGRCIC Distribuição das medidas monitorizadas por grau de risco	16
Gráfico 2. Taxa de implementação de medidas preventivas do PGRCIC em 2022 por tipo de serviço - AT	18
Gráfico 3. Taxa de implementação/não implementação de medidas preventivas em 2022 por graduação de risco – AT	18
Gráfico 4. Medidas não implementadas por motivo e por tipo de serviço (em %), em 2022	19
Gráfico 5. Medidas não implementadas por motivo e por grau de risco (em %), em 2022.....	20

SIGLAS/ACRÓNIMOS

ALF	Alfândegas, Delegações e Postos Aduaneiros
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
DARPAT	Divisão de Acompanhamento de Resultados de Auditoria, Planeamento e Apoio Técnico
DF	Direção de Finanças
DGAB	Divisão do Gabinete do Diretor-Geral
DS	Direção de Serviços
DSAI	Direção de Serviços de Auditoria Interna
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
MENAC	Mecanismo Nacional Anticorrupção
MP	Ministério Público
NUGRIC	Núcleo de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
p.p.	Pontos Percentuais
PGRCIC (2022)	Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (2022)
RGPC	Regime Geral de Prevenção da Corrupção
SC	Serviços Centrais
SF	Serviço de Finanças
UO	Unidade Orgânica

I. INTRODUÇÃO

Na sequência da aprovação da Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024¹ que apresenta como uma das prioridades a prevenção e deteção de riscos de corrupção na ação pública, o Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, criou o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) e aprovou o Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC) que prevê, no seu artigo 6.º, a apresentação, no mês de abril, do relatório de avaliação anual da execução do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC) relativamente ao ano anterior.

De acordo com a alínea e) do n.º 2 do artigo 31.º da Portaria n.º 320-A/2011², de 30 de dezembro, compete à Direção de Serviços de Auditoria Interna elaborar o relatório anual de execução do PGRCIC.

O presente relatório contém toda a informação necessária para permitir uma visão abrangente do processo de sistematização dos riscos de corrupção e infrações conexas, bem como dos procedimentos adotados pela AT tendo em vista a implementação plena das medidas de mitigação/erradicação de riscos nas diversas unidades orgânicas (UO) da AT e os resultados da execução do PGRCIC em 2022 (tendo por base a 4.ª versão deste Plano, revisto em 2022).

¹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, aprovada no dia 18 de março de 2021 e publicada em Diário da República no dia 6 de abril.

² Esta competência decorre da Recomendação n.º 1/2009, de 1 de julho, do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), a qual determinou que as entidades gestoras de dinheiros, valores e património públicos, independentemente da sua natureza, passassem a dispor de um Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, por forma a minimizar o risco de corrupção e infrações conexas a que se encontram expostas.

II. BREVE ENQUADRAMENTO

II.1. CARACTERIZAÇÃO DA ESTRUTURA DA AT

Enquanto estrutura organizacional, a AT tem por missão administrar impostos, direitos aduaneiros e demais tributos que lhe sejam atribuídos, bem como exercer o controlo da fronteira externa da União Europeia e do território aduaneiro nacional, para fins fiscais, económicos e de proteção da sociedade, de acordo com as políticas definidas pelo Governo e pelo Direito da União Europeia³.

Para cumprir esta missão, em 2022, a estrutura orgânica da AT integrava 43⁴ serviços centrais e 401⁵ serviços desconcentrados de âmbito regional e local, nos quais exerciam funções 10 488 trabalhadores (80,8% dos quais em serviços desconcentrados da AT⁶).

Neste contexto, para efeitos de monitorização do PGRCIC, foram consideradas 45 UO dos Serviços Centrais e 401 UO dos Serviços Regionais e Locais da AT (21 Direções de Finanças; 39 Estâncias aduaneiras – Alfândegas, Delegações e Postos Aduaneiros e 341 Serviços de Finanças).

II.2. REGIME GERAL DA PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO

O Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, veio introduzir um conjunto de alterações ao nível do planeamento, revisão e monitorização do PGRCIC a partir de junho de 2022.

A presente monitorização anual é a primeira tendo por base o normativo do RGPC, bem como o novo Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas – PGRCIC de 2022, o qual foi revisto em linha com o previsto no seu artigo 6.º.

³ Cf. Art.º 2.º, n.º 1, do DL n.º 118/2011, de 15 de dezembro.

⁴ Para além destas UO de nível I, foram incluídas, para efeitos de monitorização das suas atividades, a Divisão do Gabinete da Senhora Diretora-Geral da AT e do Núcleo de Gestão da Relação (NGR).

⁵ Uma vez que alguns Postos Aduaneiros não têm colaboradores afetos em exclusividade às mesmas e/ou que a estas UO apenas fossem dirigidas um reduzido número de riscos transversais, por inaplicabilidade dos demais, estas UO não foram objeto de monitorização.

⁶ Dados reportados a 31.12.2022.

Neste âmbito, convém salientar as exigências decorrentes do RGPC na elaboração, execução e aprovação do PGRCIC da AT, incluindo a promoção de um canal de denúncia interna – ver Quadro 1.

Quadro 1. Síntese da Implementação do Regime Geral Prevenção da Corrupção na AT

Artigo do Decreto-Lei n.º 109-E/2021	Imp.	Trabalhos desenvolvidos/a desenvolver/em curso
<p>Artigo 5.º - Programa de cumprimento normativo e responsável pelo cumprimento normativo:</p> <p>1 — As entidades abrangidas adotam e implementam um programa de cumprimento normativo que inclua, pelo menos, um plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas (PPR), um código de conduta, um programa de formação e um canal de denúncias, a fim de prevenirem, detetarem e sancionarem atos de corrupção e infrações conexas, levados a cabo contra ou através da entidade.</p> <p>2 — As entidades abrangidas designam, como elemento da direção superior ou equiparado, um responsável pelo cumprimento normativo, que garante e controla a aplicação do programa de cumprimento normativo.</p> <p>3 — O responsável pelo cumprimento normativo exerce as suas funções de modo independente, permanente e com autonomia decisória, devendo ser assegurado, pela respetiva entidade, que dispõe da informação interna e dos meios humanos e técnicos necessários ao bom desempenho da sua função.</p> <p>4 — No caso de as entidades abrangidas se encontrarem em relação de grupo, pode ser designado um único responsável pelo cumprimento normativo.</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/></p> <p><input checked="" type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p>	<p>Foram adotadas as medidas necessárias ao cumprimento do programa normativo.</p> <p>Em 27/04/2022, foi nomeado o responsável pelo cumprimento normativo.</p> <p>Não aplicável à AT.</p>
<p>Artigo 6.º - Plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas</p> <p>1 — As entidades abrangidas adotam e implementam um PPR que abranja toda a sua organização e atividade, incluindo áreas de administração, de direção, operacionais ou de suporte, e que contenha:</p> <p>a) A identificação, análise e classificação dos riscos e das situações que possam expor a entidade a atos de corrupção e infrações conexas, incluindo aqueles associados ao exercício de funções pelos titulares dos órgãos de administração e direção, considerando a realidade do setor e as áreas geográficas em que a entidade atua;</p> <p>b) Medidas preventivas e corretivas que permitam reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos e situações identificados.</p> <p>2 — Do PPR devem constar:</p> <p>a) As áreas de atividade da entidade com risco de prática de atos de corrupção e infrações conexas;</p> <p>b) A probabilidade de ocorrência e o impacto previsível de cada situação, de forma a permitir a graduação dos riscos;</p> <p>c) Medidas preventivas e corretivas que permitam reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos e situações identificados;</p> <p>d) Nas situações de risco elevado ou máximo, as medidas de prevenção mais exaustivas, sendo prioritária a respetiva execução;</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/></p>	<p>A AT já dispunha de um PGRCIC cf. recomendado pelo Conselho de Prevenção da Corrupção que cumpria os n.ºs 1 e 2, alíneas a) a d) do artigo 6.º. A 4.ª revisão do PGRCIC da AT, em 2022, teve em vista uma adequação acrescida ao RGPC, dando maior ênfase aos riscos de graduação mais elevada. Assim, o atual PGRCIC está estruturado de acordo com os requisitos exigidos pelo RGPC.</p>

Artigo do Decreto-Lei n.º 109-E/2021	Imp.	Trabalhos desenvolvidos/a desenvolver/em curso
e) A designação do responsável geral pela execução, controlo e revisão do PPR, que pode ser o responsável pelo cumprimento normativo.	<input checked="" type="checkbox"/>	Em 19/07/2022, a Diretora de Serviços de Auditoria Interna foi nomeada responsável geral pela execução, controlo e revisão do PGRIC da AT.
<p>3 — No caso de as entidades abrangidas se encontrarem em relação de grupo, pode ser adotado e implementado um único PPR que abranja toda a organização e atividade do grupo, incluindo áreas de administração, de direção, operacionais ou de suporte das entidades do grupo.</p> <p>4 — A execução do PPR está sujeita a controlo, efetuado nos seguintes termos:</p> <p>a) Elaboração, no mês de outubro, de relatório de avaliação intercalar nas situações identificadas de risco elevado ou máximo;</p> <p>b) Elaboração, no mês de abril do ano seguinte a que respeita a execução, de relatório de avaliação anual, contendo nomeadamente a quantificação do grau de implementação das medidas preventivas e corretivas identificadas, bem como a previsão da sua plena implementação.</p> <p>5 — O PPR é revisto a cada três anos ou sempre que se opere uma alteração nas atribuições ou na estrutura orgânica ou societária da entidade que justifique a revisão dos elementos referidos nos n.ºs 1 ou 2.</p> <p>6 — As entidades abrangidas asseguram a publicidade do PPR e dos relatórios previstos no n.º 3 aos seus trabalhadores, devendo fazê-lo através da intranet e na sua página oficial na Internet, caso as tenham, no prazo de 10 dias contados desde a sua implementação e respetivas revisões ou elaboração.</p> <p>7 — As entidades públicas abrangidas comunicam aos membros do Governo responsáveis pela respetiva direção, superintendência ou tutela, para conhecimento, e aos serviços de inspeção da respetiva área governativa, bem como ao MENAC, o PPR e os relatórios previstos no n.º 3 no prazo de 10 dias contados desde a sua implementação e respetivas revisões ou elaboração.</p> <p>8 — As entidades públicas abrangidas que não estejam sob direção, superintendência ou tutela de membro do Governo comunicam o PPR e os relatórios previstos no n.º 3 apenas ao MENAC, no prazo de 10 dias contados desde a sua implementação e respetivas revisões ou elaboração.</p> <p>9 — As comunicações previstas nos n.ºs 7 e 8 são feitas através de plataforma eletrónica a criar para o efeito, gerida pelo MENAC.</p>	<p><input type="checkbox"/></p> <p><input checked="" type="checkbox"/></p> <p><input checked="" type="checkbox"/></p> <p><input checked="" type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input checked="" type="checkbox"/></p>	<p>Não aplicável à AT.</p> <p>Ao longo dos anos, a AT elaborou sucessivamente os relatórios de avaliação anual, tendo sido promovidos a elaboração de diversos relatórios intercalares de execução até 2015. Em 2022, a AT passou a elaborar o relatório de avaliação anual de acordo com o RGPC (ainda que sem indicação quanto à sua previsão plena), bem como o relatório de avaliação intercalar.</p> <p>A AT reviu o PGRIC cf. determinado no n.º 5 do art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro sendo que a revisão trienal já era a regra.</p> <p>A AT assegurou a publicação do PGRIC no prazo definido e nos sítios indicados.</p> <p>A AT comunicou o PGRIC de 2022 a S. Exa o SEAF, bem como à IGF ao CPC, uma vez que o MENAC ainda não estava definitivamente instalado.</p> <p>Não aplicável à AT.</p> <p>A plataforma eletrónica do MENAC ainda não está disponível.</p>

Artigo do Decreto-Lei n.º 109-E/2021	Imp.	Trabalhos desenvolvidos/a desenvolver/em curso
<p>Artigo 8.º - Canais de denúncia</p> <p>1 — As entidades abrangidas dispõem de canais de denúncia interna e dão seguimento a denúncias de atos de corrupção e infrações conexas nos termos do disposto na legislação que transpõe a Diretiva (UE) 2019/1937, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União.</p> <p>2 — As entidades abrangidas respondem pelas contraordenações previstas na legislação que transpõe a Diretiva (UE) 2019/1937, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, designadamente no que respeita ao incumprimento do disposto no número anterior, nos termos previstos em tal legislação</p>	<input checked="" type="checkbox"/>	<p>A AT disponibilizou na Intranet o canal de denúncia interna (CDI) no segundo semestre de 2022.</p>
<p>Artigo 9.º - Formação e comunicação</p> <p>1 — As entidades abrangidas asseguram a realização de programas de formação interna a todos os seus dirigentes e trabalhadores, com vista a que estes conheçam e compreendam as políticas e procedimentos de prevenção da corrupção e infrações conexas implementados.</p> <p>2 — O conteúdo e a frequência da formação dos dirigentes e trabalhadores têm em conta a diferente exposição dos dirigentes e trabalhadores aos riscos identificados.</p> <p>3 — As horas da formação prevista no n.º 1 contam como horas de formação contínua que o empregador deve assegurar ao trabalhador.</p> <p>4 — As entidades abrangidas diligenciam no sentido de dar a conhecer às entidades com as quais se relacionam as políticas e procedimentos referidos no n.º 1.</p>	<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Em setembro de 2022, foram realizadas duas ações de formação para dirigentes (serviços centrais e regionais), tendo sido ministrados diversos cursos no âmbito de estágios profissionais de trabalhadores e, no âmbito dos trabalhos preparatórios de revisão do PGRCIC, foram realizadas ações de sensibilização e esclarecimento junto de várias UO da AT.</p>

Legendas: - medida/programa implementado; - medida/programa não aplicável à AT; - medida/programa não implementado.

PRR = PGRCIC.

III. RESULTADOS DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS EM 2022

O controlo da execução dos objetivos e indicadores de gestão nas organizações é efetuado com recurso à monitorização sistemática das atividades desenvolvidas permitindo, assim, o acompanhamento do desempenho dos serviços ou de áreas específicas ao longo dos ciclos de gestão de modo a mitigar a ocorrência de desvios. Neste contexto, durante o ano de 2022 foram desenvolvidas diversas medidas e ações de acompanhamento da execução do PGRIC da AT, as quais se destinaram a promover o aperfeiçoamento, monitorização e reforço contínuo dos conteúdos das matrizes de gestão de risco de corrupção, assegurando um maior envolvimento e partilha de informação com todas as UO da AT.

Nesta monitorização dos mecanismos de controlo, relativamente ao ano em análise, para além da metodologia constante do Plano, considerou-se:

- O conjunto das ações desenvolvidas pela DSAI tendo em vista a revisão PGRIC de 2022: A atualização e o tratamento contínuo do mapeamento das matrizes de gestão das áreas e riscos de corrupção existentes, por meio da reavaliação do grau de risco de corrupção e infrações conexas associado às principais atividades e procedimentos desenvolvidos no seio da AT e as propostas de relatórios de auditoria Interna;
- As recomendações e orientações emanadas pelo CPC, pelos órgãos de controlo externos, Tribunal de Contas (TC) e Inspeção-Geral de Finanças (IGF), bem como as decorrentes da ação de sensibilização do MENAC na sequência da entrada em vigor do novo Regime Geral de Prevenção da Corrupção;
- A adaptação às questões suscitadas em matéria de reforço de segurança da informação, proteção de dados pessoais e confidencialidade fiscal, especialmente no que respeita à informação contida em aplicações e sistemas informáticos.

III.1. ATIVIDADES DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO

Neste enquadramento, durante o ano de 2022, foram desenvolvidas as seguintes atividades direcionadas à prevenção da corrupção:

- Ações de sensibilização cobrindo todas as tipologias de serviço, bem como sessões de trabalho especificamente direcionadas, nas quais os serviços colaboraram ativamente, no âmbito dos trabalhos preparatórios de revisão;
- Acompanhamento pela DSAI⁷ das denúncias/exposições relacionadas com a temática da corrupção e infrações conexas, bem como as associadas à proteção de dados pessoais.
- Desenvolvimento do Canal de Denúncia Interna, conforme previsto no artigo 8.º do RGPC e na Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro⁸;
- Análise sistemática, em todos os relatórios de auditoria interna, da temática auditada à luz do PGRIC, aferindo a implementação das medidas de prevenção associadas ao procedimento de risco e, simultaneamente, avaliando a sua atualidade e eficácia, não só na perspetiva preventiva, mas também na própria identificação do risco e sua graduação. Durante o ano de 2022, foram efetuadas duas propostas de encaminhamento para o Ministério Público de factos apurados em relatórios de auditoria interna que indiciavam a prática de infrações conexas com a corrupção;
- Monitorização das medidas de prevenção em todas as UO da AT relativamente às áreas de risco de corrupção identificadas;
- Melhorias na aplicação do PGRIC, com o objetivo de simplificar e aumentar a eficácia do processo de recolha da informação, quer no âmbito da monitorização, quer no âmbito da revisão do PGRIC;

⁷ Em termos operacionais, o conjunto de atividades relacionadas com a implementação do PGRIC é desenvolvido pela Divisão de Acompanhamento de Resultados, Planeamento e Apoio Técnico (DARPAT), no seu Núcleo de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (NUGRIC).

⁸ Diploma que estabelece o regime geral de proteção de denunciadores de infrações, transpondo a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União.

- Apoio às diferentes UO sobre questões relacionadas com a gestão e a implementação das medidas de prevenção;
- Acompanhamento das recomendações de relatórios de auditoria interna junto das unidades orgânicas auditadas, no sentido de serem promovidas ações de sensibilização a todos os trabalhadores e aperfeiçoados os mecanismos de controlo interno.

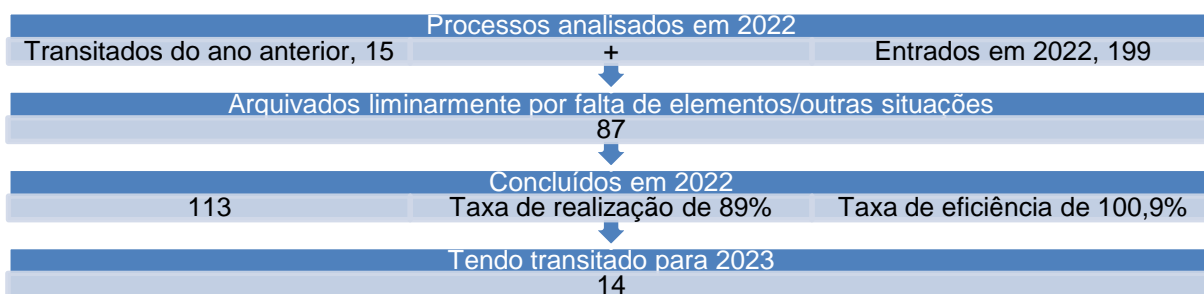
III.2. TRATAMENTO DE DENÚNCIAS/EXPOSIÇÕES RELACIONADAS COM ESTA TEMÁTICA

Em 2022, a DSAI analisou 214 denúncias/exposições relacionadas com a temática da corrupção e infrações conexas, bem como associadas à proteção de dados pessoais tendo, após triagem, arquivado liminarmente 87 processos por ausência de base instrutória ou investigatória ou por o seu objeto ser de natureza tributária ou disciplinar (o que representa 40,7% do total) – ver Figura 1.

Dos restantes processos em apreço, 113 foram tramitados ao longo de 2022, o que representa uma taxa de realização de 89%⁹ e uma taxa de eficiência de 100,9%¹⁰. No final de 2022, transitaram 14 processos para 2023.

No segundo semestre de 2022, deu entrada apenas uma denúncia/exposição pelo Canal de Denúncia Interna, a qual foi analisada e tramitada, mas cujo objeto não se enquadrava no âmbito da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro (regime geral de proteção do denunciante).

Figura 1. Análise de processos de denúncias/exposições na DSAI em 2022



⁹ Taxa de realização – percentagem do número de processos tramitados face ao número total de processos transitados e entrados em 2022 (excluindo os que foram arquivados liminarmente).

¹⁰ Taxa de eficiência – percentagem do número de processos tramitados face ao número total de processos entrados em 2022 (excluindo os que foram arquivados liminarmente).

III.3. MONITORIZAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS DE PREVENÇÃO DO PGRIC

III.3.1. ESTRUTURA DO PGRIC

Estruturalmente, o PGRIC da AT é composto por 66¹¹ fichas-base de monitorização, distribuídas de acordo com a organização da AT: nível hierárquico, tipo de unidade orgânica e esfera de competências. Cada ficha é composta por duas partes:

- i) uma parte transversal que inclui 10 riscos aplicáveis em todas as UO da AT, essencialmente de índole comportamental e de segurança, e;
- ii) uma parte específica, que contém os riscos específicos de cada unidade orgânica, em função da natureza da UO e das suas competências legalmente atribuídas.

Integram, assim, o PGRIC, as fichas respeitantes a cada um dos Serviços Centrais – 39 fichas; as Direções de Finanças – 2 tipos de fichas (cuja distinção, resulta do facto de algumas DF terem Loja do cidadão); os Serviços de Finanças – 1 tipo de ficha; e 24 fichas das Alfândegas, Delegações e Postos Aduaneiros (resultantes do ajustamento da ficha anexa ao Plano às respetivas competências especializadas).

De acordo com a informação contida no PGRIC aprovado em 2022, estão identificadas 31 áreas de atividade da AT nas quais são cumpridos 209 procedimentos que comportam 224 riscos, estando-lhes associadas 271 medidas destinadas à sua prevenção, o que, quando aplicado às UO referidas resulta na seguinte contabilização – ver Quadro 2.

Quadro 2. PGRIC 2022: N.º de Áreas, Procedimentos, Riscos e Medidas aplicados às UO

	N.º de Áreas	N.º de procedimentos	N.º de Riscos	N.º de Medidas
Parte transversal	3	7	10	23
Parte específica	58	319	378	503
Serviços Centrais	45	232	265	395
Alfândegas, Delegações e Postos Aduaneiros	6	29	35	28
Direções de Finanças	4	32	45	46
Serviços Finanças	3	26	33	34
Total	61	326	388	526

Fonte: PGRIC 2022. Nota: Este apuramento foi calculado a partir de cada um dos tipos de fichas das unidades orgânicas.

¹¹ Algumas destas fichas aplicam-se a mais do que uma UO.

III.3.2. CARACTERIZAÇÃO DOS RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS NA AT

Para efeitos de avaliação da execução do PGRCIC são objeto de monitorização 17 707 riscos, que podem ocorrer nas 446 unidades orgânicas que constituem a estrutura operacional da AT – ver Quadro 3.

Quadro 3. PGRCIC | Total de riscos monitorizados por nível de graduação de risco e tipo de serviço em 2022

Tipo de Serviço/ Riscos	Muito elevado		Elevado		Moderado		Baixo		Muito baixo		Total	
	Total	Estrut. %	Total	Estrut. %	Total	Estrut. %	Total	Estrut. %	Total	Estrut. %	Total	Estrut. %
Serviços Centrais	6	0,4	290	6,9	317	5,1	128	2,8	30	2,7	771	4,4
Direções de Finanças	74	4,7	390	9,3	400	6,4	190	4,1	8	0,7	1 062	6,0
Alfândegas (*)	0	0,0	559	13,3	628	10,1	231	5,0	49	4,4	1 467	8,3
Serviços de Finanças	1 506	95,0	2 969	70,6	4 867	78,3	4 042	88,0	1 023	92,2	14 407	81,4
Total	1 586	100	4 208	100	6 212	100	4 591	100	1 110	100	17 707	100,0

Nota: * Inclui Alfândegas, Delegações e Postos Aduaneiros.

Constata-se, globalmente, que a maioria dos riscos identificados diz respeito aos Serviços de Finanças, 81,4 % do total, seguido das estâncias aduaneiras com 8,3%, totalizando estes dois serviços 89,7% das situações de risco a monitorizar. Tal facto decorre da circunstância de a AT se encontrar organizada por áreas territoriais, num modelo assente num elevado número de serviços regionais e locais.

III.3.3. MEDIDAS A IMPLEMENTAR POR GRAU DE RISCO

Com o objetivo de minimizar cada um dos fatores de risco identificados, foram desenvolvidas uma ou mais medidas de prevenção tendentes a reduzir ou mesmo cercear a sua ocorrência e impacto na organização.

A responsabilidade pela implementação das medidas preventivas é adstrita a cada um dos diferentes serviços da AT, conforme as suas especificidades, sendo que, no que se reporta ao ano de 2022, para efeitos de monitorização do Plano, foram identificadas as seguintes medidas preventivas - ver Quadro 4.

Quadro 4. PGRCIC | N.º Total de medidas preventivas monitorizadas em 2022, por tipo de serviço, área de atuação e graduação de risco

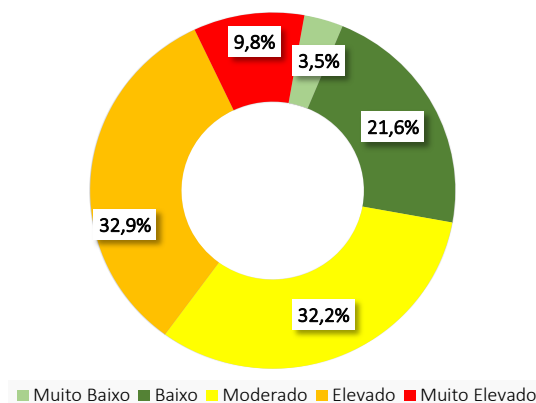
Tipo de Serviço		Área	Grau do risco					Total
			Muito baixo	Baixo	Moderado	Elevado	Muito elevado	
Serviços Centrais		Transversal			405	719		1 124
		Específica	47	243	220	147	19	676
		SC Total	47	243	625	866	19	1 800
Serviços desconcentrados	Direções de Finanças	Transversal			189	336		525
		Específica	8	333	515	481	148	1 485
		DF Total	8	333	704	817	148	2 010
	Alfândegas, Deleg. Aduaneiras e Postos Aduaneiros	Transversal			351	624		975
		Específica	49	386	954	1 005		2 394
		ALF* Total	49	386	1 305	1 629		3 369
	Serviços de Finanças	Transversal			3 069	5 456		8 525
		Específica	1 023	6 038	4 718	1 896	3 012	16 687
		SF Total	1 023	6 038	7 787	7 352	3 012	25 212
Total			1 127	7 000	10 421	10 664	3 179	32 391

A maioria das medidas a implementar é da responsabilidade dos Serviços de Finanças (25 212), seguido das Alfândegas, Delegações e Postos Aduaneiros (3 369), o que decorre do facto de a AT integrar um elevado número de serviços desconcentrados, tendo os Serviços de Finanças uma ampla competência operacional.

No que diz respeito aos riscos elevado e muito elevado, a maioria das medidas de prevenção encontra-se concentrada nos Serviços de Finanças.

Relativamente à segregação das medidas por nível de graduação do risco, constata-se que 42,7% das medidas são destinadas a mitigar riscos de graduação mais elevada e 32,2% a riscos de graduação moderada - ver Gráfico 1.

Gráfico 1. PGRCIC | Distribuição das medidas monitorizadas por grau de risco



III.3.4. RESULTADOS DA MONITORIZAÇÃO DO PGRCIC EM 2022

Em 2022, a AT apresentou uma taxa de execução de implementação das medidas preventivas previstas de 91,9% (ver Quadro 5 e Gráfico 2), o que representa uma melhoria de 9 p.p. face ao ano de 2021.

Convém salientar que o aumento da taxa de execução de implementação das medidas preventivas foi transversal a todas as tipologias de serviço, com maior expressão nas Alfândegas, Delegações e Postos Aduaneiros (com uma variação homóloga de 15,4 p.p.).

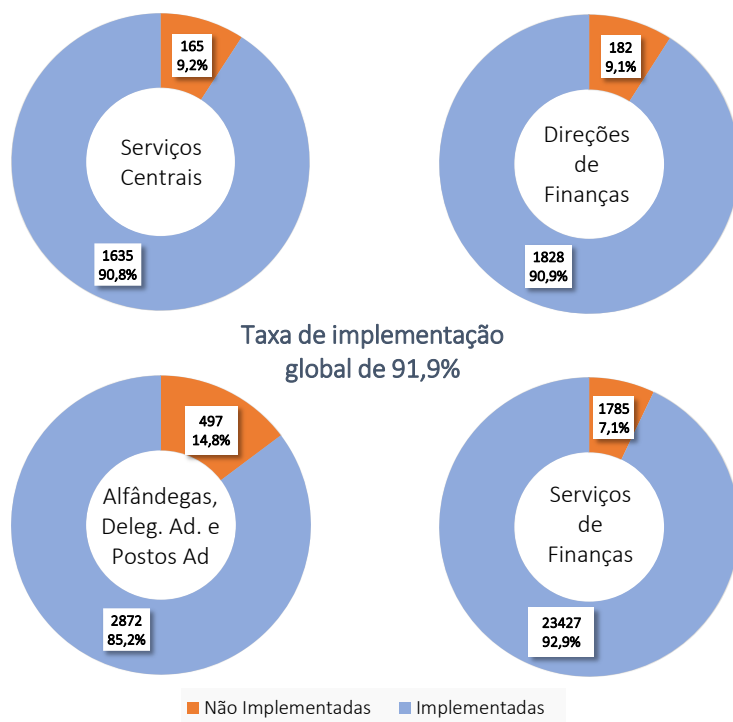
Quadro 5. PGRCIC | Taxa de implementação de medidas preventivas por tipo de serviço em 2021 e 2022

Tipo de Serviço	2021				2022				Variação Homóloga (em p.p.)
	N.º de Medidas	Implementadas		% de Impl.	N.º de Medidas	Implementadas		% de Impl.	
		Sim	Não			Sim	Não		
Serviços Centrais	1 783	1 481	302	83,1	1 800	1 635	165	90,8	7,8
Direções de Finanças	1 785	1 542	243	86,4	2 010	1 828	182	90,9	4,6
Alfândegas (*)	3 395	2 371	1024	69,8	3 369	2 872	497	85,2	15,4
Serviços de Finanças	24 282	20 513	3 769	84,5	25 212	23 427	1 785	92,9	8,4
Total	31 245	25 907	5 338	82,9	32 391	29 762	2 629	91,9	9,0

Nota: * Inclui as Alfândegas, Delegações e Postos Aduaneiros.

Os Serviços Centrais, as Direções de Finanças e os Serviços de Finanças, apresentaram um nível de implementação relativamente idêntico, acima dos 90%, sendo que as Alfândegas, Delegações e Postos Aduaneiros implementaram 85,2% das medidas constantes no plano.

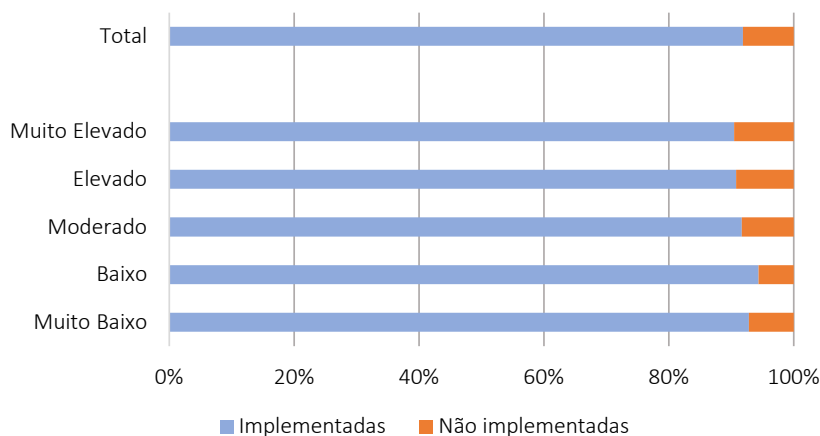
Gráfico 2. Taxa de implementação de medidas preventivas do PGRCIC em 2022 por tipo de serviço - AT



No final de 2022, ficaram por implementar nas UO que integram a AT 2 629 medidas do total de 32 391, correspondentes a 8,1% do total – ver Gráfico 2.

O Gráfico 3 evidencia as taxas de não implementação de medidas para as diferentes graduações de risco.

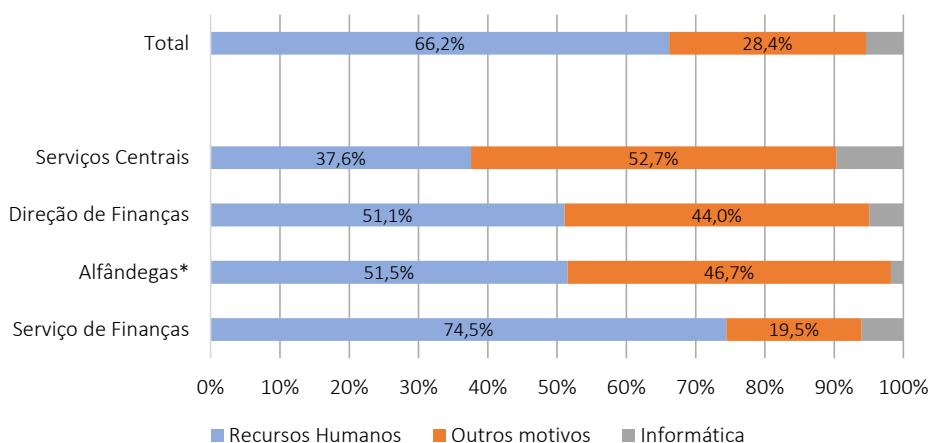
Gráfico 3. Taxa de implementação/não implementação de medidas preventivas em 2022 por graduação de risco – AT



Considerando o Gráfico 4, constata-se que as **razões apresentadas pelos serviços da AT** para a não implementação total das medidas de prevenção do PGRCIC, apontam para limitações relacionadas com:

- i) a **carência de recursos humanos** (66,2% do total de medidas não implementadas), as quais têm implicações, entre outras, nas medidas de segregação de funções, rotatividade de trabalhadores e trabalho em equipa, todas pilares de qualquer modelo de prevenção da corrupção e infrações conexas;
- ii) as **limitações de desenvolvimento/adequação dos sistemas informáticos** (5,4%). A progressiva implementação de aplicações informáticas nos modelos de negócio da AT, permitiu que os mecanismos de controlo e gestão informáticos, assentes em automatismos, deixassem de ser um motivo relevante para a não implementação de medidas de prevenção;
- iii) **outros motivos** (28,4%), sendo de destacar a:
 - não exequibilidade de medidas presentes na ficha, pela especificidade das funções exercidas em algumas dessas UO;
 - inadequação dos arquivos físicos das UO;
 - ausência de formação adequada.

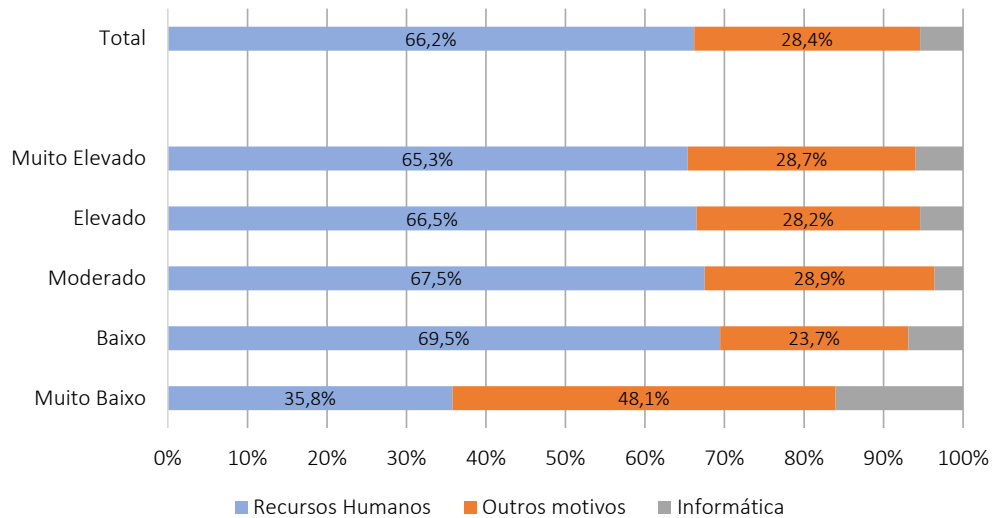
Gráfico 4. Medidas não implementadas por motivo e por tipo de serviço (em %), em 2022



Nota: * Inclui as Alfândegas, Delegações e Postos Aduaneiros.

Analisando por tipo de serviços, o fator carência de recursos humanos foi o que mais contribuiu para a não implementação de medidas, com menor expressão no caso dos Serviços Centrais.

Gráfico 5. Medidas não implementadas por motivo e por grau de risco (em %), em 2022



Da análise aos riscos de graduação elevada e muito elevada, os resultados foram os seguintes:

- **Risco Muito Elevado**

Das medidas não implementadas, 65,3% decorrem da carência de recursos humanos, 28,7% de “outras situações” e 6% da inexistência de aplicações informáticas.

- **Risco Elevado**

A situação é semelhante à referida na graduação de risco anterior, sendo que não foram implementadas medidas, 66,5% por falta de recursos humanos, 28,2% por outros motivos e 5,3% por inexistência de automatismos informáticos.

A natureza das razões apontadas pelos serviços que impedem a plena implementação das medidas preventivas previstas no PGRIC exige um acompanhamento estreito, em articulação com essas UO, para o contínuo aperfeiçoamento das respetivas fichas, especialmente ao nível da identificação dos procedimentos de risco e da conceção de medidas, em paralelo com o acompanhamento da evolução da oferta formativa e da reorganização dos espaços físicos destinados ao arquivo de documentação em papel, tendo em vista a plena implementação de medidas preventivas.

IV. AUTOAVALIAÇÃO

Apreciação Global dos Resultados Alcançados

O PGRIC da AT constitui um instrumento determinante para a gestão dos riscos de corrupção e infrações conexas, onde a qualidade da gestão, a integridade e os sistemas de auditoria e controlo se mostram determinantes, particularmente numa organização na qual a abrangência e a natureza das atividades desenvolvidas e da informação tratada, aliadas à acentuada capilaridade da sua rede de serviços, a expõem a riscos de corrupção e infrações conexas.

A monitorização permanente destas atividades é imprescindível no âmbito da estratégia de prevenção de riscos desta natureza, uma vez que permite identificar com precisão o grau de concretização e objetividade das medidas de prevenção e os desvios à sua execução, possibilitando aos serviços a adoção de medidas preventivas e de combate relativamente aos riscos inerentes às atividades desenvolvidas, bem como a promoção do aperfeiçoamento do próprio Plano.

A taxa de implementação das medidas de prevenção contidas no atual PGRIC fixou-se em 91,9%, o que representa uma melhoria de 9 p.p. face ao ano anterior, diferença que reflete o empenho dos dirigentes e dos seus trabalhadores, bem como a maior adequação do Plano à realidade de cada UO e o aperfeiçoamento de medidas de prevenção efetuado na revisão de 2022.

Concomitantemente, saliente-se que o procedimento implementado para a comunicação central da concretização das medidas de prevenção contidas no PGRIC pelos dirigentes e chefias tem-se revelado um instrumento eficaz no apuramento de resultados e na simplificação do envio de toda a informação para a DSAI, constatando-se que os recursos humanos da AT têm interiorizado cada vez melhor quer o processo, quer a cultura de controlo interno no domínio da política de prevenção da corrupção e da mitigação dos seus riscos.

Para a sua implementação integral é, no entanto, essencial a intervenção ativa e consistente de todas as UO, dirigentes, chefias e trabalhadores, promovendo dessa forma um envolvimento de todos na prevenção deste tipo de infrações que minam a sociedade e constituem uma preocupação transversal dos governos, instituições públicas e privadas, organizações não-governamentais, comunicação social e cidadãos em geral.