ACADEMIA HUMANITÁRIA · HUMANITAIRES JOBS

Mini MBA humanitário: dirigir uma organização humanitária

Material do curso · Semana 6 : Conformidade, controlo interno, fraude e auditoria

Programa de direção de exatamente 3 meses (12 semanas, 144 horas): liderança, estratégia, ciclo de projeto, MEAL, finanças e orçamentos de doadores, conformidade e fraude, mobilização de recursos, cadeia de abastecimento, RH e salvaguarda, riscos e segurança, negociação e advocacia, mudança e governação. Exercícios numéricos corrigidos, três exames mensais exigentes com estudos de caso e um diploma verificável da Academia Humanitária.

https://humanitairejobs.org/pt/academia/mini-mba-humanitaire/semaine-6/

Documento gratuito da Academia Humanitária. Pode ser impresso e partilhado livremente para fins de formação, sem modificações.

Semana 6 : Conformidade, controlo interno, fraude e auditoria

Objetivos

- Conceber um sistema de controlo interno proporcionado (COSO, modelo das três linhas, segregação de funções) para uma ONG com vários doadores.
- Prevenir, detetar e tratar a fraude e a corrupção, incluindo o desvio da ajuda, com um procedimento de investigação rigoroso.
- Preparar uma auditoria de doador, compreender os custos não elegíveis e gerir os riscos ligados às sanções e à luta antiterrorista.

O controlo interno: princípios e arquitetura

O referencial **COSO** (2013) define o controlo interno como um processo que dá uma garantia razoável sobre três objetivos: a eficácia das operações, a fiabilidade da informação financeira e a conformidade com as leis e os contratos. Assenta em cinco componentes: **ambiente de controlo** (tom dado pela direção, ética, competências), **avaliação dos riscos**, **atividades de controlo**, **informação e comunicação**, **monitorização**.

O **modelo das três linhas** do Instituto de Auditores Internos (2020) reparte os papéis: a **primeira linha** (as operações: programas, logística, finanças no terreno) gere os riscos no dia a dia; a **segunda linha** (conformidade, gestão de riscos, controlo financeiro) fixa as regras e verifica; a **terceira linha** (auditoria interna) dá uma garantia independente ao conselho de administração.

Os controlos-chave de uma ONG no terreno:

- **Segregação de funções**: quem pede uma compra não é quem a aprova, quem recebe os bens nem quem paga.
- **Delegação de autoridade** escrita, com limiares de assinatura por montante e por natureza de despesa.
- **Reconciliações bancárias** mensais assinadas por uma pessoa que não lida nem com a caixa nem com o banco.
- **Contagens de caixa** de surpresa, inventários físicos e controlo dos stocks.
- **Verificação dos beneficiários** e das listas de pagamento, de preferência por uma equipa independente da focalização.

> Numa base pequena, a segregação completa é impossível. Compensa-se com controlos de deteção: revisão mensal dos documentos pelo nível superior, rotação de tarefas, controlos de surpresa à distância.

Compreender a fraude: triângulo, esquemas e sinais

O **triângulo da fraude** (Cressey) associa três condições: uma **pressão** (dívidas, pressão familiar, objetivos irrealistas), uma **oportunidade** (controlos fracos) e uma **racionalização** («sou mal pago», «toda a gente faz isto»). A direção atua sobretudo sobre a oportunidade, mas também sobre a racionalização através da cultura e do exemplo.

Os esquemas mais frequentes no setor humanitário:

Área	Esquema	Sinais de alerta
Compras	Conluio entre fornecedores, fracionamento das encomendas para ficar abaixo dos limiares, fornecedores fictícios, subornos	Sempre os mesmos concorrentes, propostas com preços muito próximos, moradas ou números idênticos, encomendas logo abaixo do limiar
Beneficiários	Beneficiários fictícios ou duplicados, inclusão a troco de pagamento, cobrança sobre a ajuda por intermediários	Nomes ou telefones duplicados, queixas de agregados excluídos, diferenças entre listas e presença real
Recursos humanos	Trabalhadores fantasma, horas extraordinárias fictícias, recrutamentos a troco de pagamento	Trabalhadores nunca vistos, contas bancárias partilhadas, queixas de candidatos
Stocks e combustível	Roubos, desvios, consumo anormal	Diferenças de inventário repetidas, consumo por quilómetro anormal

O **desvio da ajuda** por grupos armados ou autoridades (cobranças nos postos de controlo, listas impostas, cobranças aos beneficiários) é um risco importante nos conflitos. Gere-se pela análise de risco, pela verificação independente, pela suspensão se necessário, e pela coordenação com as outras organizações para não ceder separadamente.

Tratar uma suspeita: denúncia, investigação e sanções

Uma política antifraude deve prever: vários **canais de denúncia** (incluindo um fora da hierarquia e anónimo), a **proteção dos denunciantes** contra represálias, uma regra de **tolerância zero perante a inação** (qualquer suspeita credível é tratada) e a **obrigação de notificar os doadores** nos prazos contratuais, muitas vezes muito curtos (por exemplo, em poucos dias úteis após o conhecimento de uma suspeita credível).

Etapas de uma investigação interna:

1. **Avaliação inicial**: a denúncia é credível e está no âmbito da política? Quem deve ser informado? Existe um risco para a segurança das pessoas?
2. **Preservação das provas**: cópia dos dados, proteção dos documentos, suspensão de acessos se necessário, sem alertar a pessoa visada.
3. **Investigação** por pessoas formadas, independentes da linha hierárquica em causa, com plano de investigação, entrevistas às testemunhas e depois à pessoa visada, que tem direito a responder.

4. **Relatório** baseado nos factos, com um nível de prova explícito (em matéria disciplinar, em geral a preponderância da prova).
5. **Decisões**: sanções disciplinares, recuperação das perdas, comunicação às autoridades se a lei o exigir ou se for adequado e, sobretudo, **correção das falhas de controlo**.

> Erro grave: confiar a investigação ao superior direto da pessoa suspeita, ou iniciar entrevistas antes de proteger as provas. O primeiro compromete a independência; o segundo faz desaparecer os documentos.

Auditorias de doadores e custos não elegíveis

Uma auditoria de projeto verifica se as despesas declaradas são **reais**, **elegíveis** (previstas no orçamento, assumidas durante o período, conformes às regras), **justificadas** por documentos comprovativos, **registadas** na contabilidade e conformes às regras de compras e de visibilidade. Qualquer despesa que não cumpra estas condições torna-se um **custo não elegível** que a organização deve reembolsar com fundos próprios.

Causas mais frequentes de custos não elegíveis: procedimento de compra não respeitado (número de orçamentos, publicidade, limiares), documentos em falta ou não originais, despesas fora do período, chaves de repartição não justificadas, diferenças cambiais mal calculadas e bens não encontrados no inventário.

Preparação de uma auditoria em seis pontos: dossiê por contrato com todos os documentos pela ordem do procedimento; reconciliação entre o relatório financeiro e o razão geral; lista do pessoal imputado com contratos, folhas de horas e recibos de vencimento; inventário dos bens etiquetados; registo das diferenças cambiais; nota que explique as chaves de repartição.

Exemplo com números. Um auditor testa uma amostra de 120 000 USD de despesas num total declarado de 1 000 000 USD e encontra 9 000 USD de erros (7,5 %). Consoante o método acordado, alguns auditores extrapolam esta taxa para toda a população: 75 000 USD de custos potencialmente não elegíveis. Um erro sistemático, por exemplo uma chave de repartição, custa portanto muito mais do que o seu montante na amostra.

Sanções, luta antiterrorista e verificação dos parceiros

As ONG que trabalham em zonas controladas por grupos designados devem respeitar os **regimes de sanções** (Conselho de Segurança da ONU, União Europeia, Estados Unidos, Reino Unido) e as cláusulas antiterroristas dos seus contratos. Estas cláusulas proíbem colocar fundos ou recursos à disposição de pessoas ou entidades listadas, direta ou indiretamente.

A resolução 2664 (2022) do Conselho de Segurança introduziu uma **isenção humanitária** transversal aos regimes de congelamento de bens da ONU para a ajuda humanitária e as atividades que respondem às necessidades essenciais, e várias jurisdições adotaram isenções comparáveis. Mas estas isenções não dispensam a diligência devida nem as cláusulas contratuais dos doadores.

A diligência devida inclui: a verificação de parceiros, fornecedores e pessoal-chave nas listas de sanções antes do contrato e periodicamente, uma análise do risco de desvio, controlos

sobre os pagamentos (nada de pagamentos em numerário a intermediários não verificados) e uma política escrita de gestão dos contactos necessários com os grupos armados para o acesso.

> Ponto de vigilância ética: segundo a maioria dos doadores e das posições do setor, a verificação não se aplica aos beneficiários, porque a ajuda se baseia nas necessidades. Filtrar os beneficiários em listas violaria o princípio da imparcialidade; em caso de dúvida contratual, a questão deve ser resolvida por escrito com o doador.

Exercício: o dossiê vermelho

Situação. Durante um controlo, o responsável financeiro do país repara que, em 14 meses, um mesmo fornecedor de materiais ganhou 11 de 12 contratos na base de Kalumbi, que 7 encomendas se situam entre 4 800 e 4 990 USD quando o limiar do concurso limitado é de 5 000 USD, e que dois dos três orçamentos concorrentes têm o mesmo número de telefone. O logístico da base validou todas as atas. O principal doador exige a notificação no prazo de 5 dias úteis de qualquer suspeita credível.

Trabalho pedido. 1) Identifique os sinais de alerta e o esquema provável. 2) Enumere por ordem as suas dez primeiras ações em 72 horas. 3) Indique quem deve investigar e quem não deve. 4) Redija a notificação ao doador (8 linhas, factual, sem acusar). 5) Proponha três correções de controlo.

Elementos de correção. Esquema provável: fracionamento das encomendas e conluio ou orçamentos falsos. Ações: proteger os dossiês de compra e os dados (cópias), restringir discretamente os direitos do logístico sobre as compras, informar o ponto focal antifraude e a direção do país, avaliar o risco de segurança, notificar o doador dentro do prazo, designar uma equipa de investigação independente da base. Correções: controlo automático das encomendas acumuladas por fornecedor e por período, verificação dos fornecedores (morada, registo, telefone), comité de abertura das propostas com pelo menos um membro de fora da base.

A reter

- COSO: ambiente de controlo, riscos, atividades de controlo, informação, monitorização; três linhas: operações, segunda linha, auditoria interna.
- Triângulo da fraude: pressão, oportunidade, racionalização.
- Investigação: proteger as provas antes de qualquer entrevista; investigadores independentes; notificar o doador dentro do prazo.
- Um erro sistemático pode ser extrapolado pelo auditor para toda a população de despesas.
- Sanções: diligência devida sobre parceiros e fornecedores; nada de filtrar os beneficiários em listas.

Quiz

1. Oito encomendas de 9 700 a 9 950 USD a um mesmo fornecedor em dois meses, com um limiar de concurso de 10 000 USD, sugerem sobretudo:
   A. Uma boa gestão orçamental
   B. Um fracionamento das encomendas para contornar o procedimento
   C. Inflação local
   D. Um problema de tesouraria

2. No modelo das três linhas, o controlador financeiro regional que define os procedimentos e verifica a sua aplicação pertence à:
   A. Primeira linha
   B. Segunda linha
   C. Terceira linha
   D. Nenhuma linha

3. Primeira ação após uma denúncia credível de fraude numa base:
   A. Convocar imediatamente a pessoa suspeita
   B. Proteger as provas e avaliar os riscos, sem alertar a pessoa visada, e depois organizar uma investigação independente
   C. Pedir ao chefe de base que investigue
   D. Esperar pela auditoria anual

4. Um auditor encontra 12 000 USD de erros numa amostra de 200 000 USD em 2 000 000 declarados, e extrapola. O montante em risco é:
   A. 12 000 USD
   B. 60 000 USD
   C. 120 000 USD
   D. 200 000 USD

5. Segundo a posição dominante do setor, a verificação nas listas de sanções deve incidir sobre:
   A. Todos os beneficiários
   B. Os parceiros, fornecedores e pessoal-chave, mas não os beneficiários cuja ajuda se baseia nas necessidades
   C. Apenas o pessoal internacional
   D. Ninguém, desde a resolução 2664

Respostas do quiz : 1. B · 2. B · 3. B · 4. C · 5. B