

Secretaria Regional de Ambiente, Recursos Naturais e Alterações
Climáticas

Instituto das Florestas e Conservação da Natureza, IP-RAM

RELATÓRIO DE EXECUÇÃO
DO PLANO DE PREVENÇÃO
DE RISCOS DE CORRUPÇÃO
E INFRAÇÕES CONEXAS
(PPRCIC) - 2019



IFCN

Instituto das Florestas e
Conservação
da Natureza IP-RAM

Índice

1. Introdução.....	2
2. Metodologia adotada	3
3. Identificação das medidas implementadas em 2019 no âmbito do PPRCIC	5
3.1. Responsáveis: Dirigentes intermédios.....	5
3.2. Responsáveis: Gabinete de Apoio Jurídico	10
3.3. Responsáveis: Direção de Serviços de Planeamento e Coordenação.....	11
4. Considerações Finais	12

1. Introdução

A Convenção contra a corrupção foi aprovada pela Assembleia Geral da Nações Unidas a 31 de outubro de 2003, sendo posteriormente adotada em Portugal através da Resolução da Assembleia da República n.º 47/2007, de 21 de setembro.

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), criado pela Lei n.º 54/2008, de 4 de Setembro, é uma entidade administrativa independente, que funciona junto do Tribunal de Contas e desenvolve uma atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas. A Recomendação n.º1/2009, de 1 de Julho, do CPC, publicada na 2.ª Série do Diário da República n.º140, de 22 de Julho de 2009, sobre PPRCIC, indica no seu ponto 1.1 que: «*Os órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou patrimónios públicos, seja qual for a sua natureza, devem (...) elaborar planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas (...)*».

Na sequência da recomendação do CPC, o Instituto das Florestas e Conservação da Natureza, IP-RAM (IFCN, IP-RAM), aprovou o seu PPRCIC, no qual consta a produção anual do correspondente relatório de execução.

O presente Relatório Execução do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPRCIC), relativo ao ano 2019, agrega e organiza a informação obtida no âmbito da implementação do PPRCIC, bem como a sua monitorização.

2. Metodologia adotada

Para a elaboração deste relatório foi efetuado o levantamento interno da informação pertinente. Foi também solicitado às diferentes unidades orgânicas uma apreciação global sobre o seu desempenho, tendo em conta o Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e de Infrações e os seus objetivos. A informação obtida foi sistematizada e harmonizada em articulação com as respetivas unidades orgânicas, tendo sido objeto de reanálise e correção com o seu envolvimento, sendo posteriormente consolidada no documento final.

De acordo com o Guião do Conselho de Prevenção da Corrupção de 2015, os riscos foram classificados segundo uma escala de risco: elevado, moderado e fraco.

O IFCN, IP-RAM, seguiu esta matriz onde se evidencia de forma sistematizada e consistente a graduação dos riscos identificados em função de duas variáveis: a probabilidade de ocorrência das situações que comportam o risco e o impacto previsível que as infrações podem suscitar.

MATRIZ DE RISCO

		Probabilidade de ocorrência		
		Elevada	Moderada	Fraca
Impacto previsível	Elevada	Elevado	Elevado	Moderado
	Moderada	Elevado	Moderado	Fraca
	Fraca	Moderado	Fraca	Fraca

A probabilidade de ocorrência foi graduada da seguinte forma:

Elevada: O risco decorre de um processo corrente e frequente da organização;

Moderada: O risco está associado a um processo esporádico da organização que se admite que venha a ocorrer ao longo do ano;

Fraca: O risco decorre de um processo que apenas decorrerá em circunstâncias excepcionais.

E o impacto previsível na organização foi graduado do seguinte modo:

Elevado: Quando da situação de risco identificada podem decorrer prejuízos financeiros e de imagem significativos para o Estado e a violação grave dos princípios associados ao interesse público, lesando a credibilidade do organismo e do próprio Estado;

Moderado: A situação de risco pode comportar prejuízos financeiros e de imagem para o Estado;

Fraca: A situação de risco em causa não tem potencial para provocar prejuízos financeiros e de imagem ao Estado, não sendo as infrações suscetíveis de ser praticadas causadoras de danos relevantes na imagem e operacionalidade da instituição.

3. Identificação das medidas implementadas em 2019 no âmbito do PPRCIC

3.1. Responsáveis: Dirigentes intermédios

Atividade	Riscos Potenciais	Risco Inerente (Elevado, Moderado ou Fraco)	Medidas de Prevenção	Medidas Adotadas
Contratação Pública – Identificação das necessidades	Existência de um sistema estruturado de avaliação das necessidades e planeamento da Contratação Pública insuficiente	Moderado	<ul style="list-style-type: none"> • Implementação de sistema estruturado de avaliação das necessidades; • Elaboração de instruções e orientações. 	Na sequência de alterações nas estruturas orgânicas dos serviços da Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais (SRARN), a contabilidade foi centralizada no IFCN, IP-RAM, alterando-se procedimentos inerentes à realização das despesas públicas. Pelo que antecede, as despesas realizadas foram devidamente fundamentadas e limitadas aos estritamente necessário e em consonância com as instruções da tutela, da Vice-Presidência e ainda do Conselho do Governo Regional da Madeira.
Contratação Pública – Elaboração de propostas de aquisição de bens/serviços/empregadas e respetivas peças do procedimento (Caderno de Encargos e Programa de Concurso)	<ul style="list-style-type: none"> • Preço base proposto não adequado; • Prazo de execução inadequados; • Modalidade escolhida não adequada; • Critérios, Fatores e subfactores de avaliação das propostas e respetiva 	Moderado	<ul style="list-style-type: none"> • Adoção de modelos de convite, programa de procedimentos e caderno de encargos; • Elaboração de instruções e orientações; • Segregação de funções; • Fixação do preço base com base em estudo prévio do mercado; • Acompanhar propostas com cronograma de execução. 	<p>Assegurada a segregação de funções, que se julga adequada, verificou-se quanto às principais fases do procedimento, o seguinte:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proposta e peças do procedimento - Elaborados pelo serviço que identifica a necessidade com o apoio do Gabinete Jurídico; • Cabimento prévio – Divisão de Gestão Administrativa e Financeira (DGAF); • Autorização da decisão de contratar – Entidade competente (Presidente, Secretário Regional, Conselho do Governo Regional); • Publicitação do procedimento – Através da plataforma de compras públicas; • Prestação de esclarecimentos – Júri do procedimento (vários convidados) ou serviço que formalizou a proposta; • Análise das propostas - Júri do procedimento (vários concorrentes) ou serviço que formalizou a proposta;

	<p>Ponderação não adequados;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Especificações do Caderno de Encargos não adequadas. 			<ul style="list-style-type: none"> • Cabimento definitivo e declaração de compromisso – DGAF; • Adjudicação - Entidade competente; • Processamento da despesa - Após confirmação da execução ou receção, por parte dos Serviços responsáveis, a DGAF confere as faturas com o contrato e processa; Verificação/Liquidação/Pagamento – Direção de Serviços de Planeamento e Coordenação (DSPC). • Com o objetivo de assegurar uma atuação metódica e eficiente dos diferentes serviços envolvidos nos processos de contratação foram adotados os modelos de propostas e outros instrumentos do Manual Prático do CCP, dos autores – José Luís A. Ferreira e Carlos Manuel M Valente – edição – GEDI, S.A. (novembro de 2009). Por outro lado, é efetuada uma estimativa de custos dos bens/serviços a adquirir, tendo por base a informação relevante de aquisições anteriores, bem como a Portaria, que regulamenta as várias medidas do PRODERAM, no que respeita aos serviços silvícolas. Mais se refere que foram preparadas orientações internas tendo em vista o cumprimento dos princípios da transparência, da concorrência e da boa gestão dos dinheiros públicos, e ainda a obtenção de propostas contratuais mais vantajosas, bem como a contratualização em melhores condições técnicas, económicas e financeiras. Relativamente aos procedimentos de ajuste direto adotou-se as seguintes práticas: <ol style="list-style-type: none"> 1. Proceder, preliminarmente, a uma análise de mercado de modo a identificar fornecedores de bens ou prestadores de serviços que operem num dado segmento de mercado, para prestações do mesmo tipo ou idênticas àquelas que se pretende adquirir; 2. Solicitar orçamento a três entidades em caso de aquisição, locação de bens móveis ou aquisição de serviços, nas aquisições materialmente relevantes, de valor superior a 500 euros, quando enquadradas no regime simplificado; 3. Utilizar a plataforma de compras públicas para todos os procedimentos de regime geral.
--	---	--	--	--

<p>Contratação Pública – Celebração de contratos de prestação de serviços</p>	<ul style="list-style-type: none"> • (Im)provável risco de inexistência de parecer prévio vinculativo nos contratos de prestação de serviços; • (Im)provável risco de existência de conflito de interesses nos contratos de prestação de serviços. 	<p>Fraco</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Implementação de mecanismos internos que permitam a verificação dos requisitos legais prévios à decisão de contratar; • Criação de mecanismos de informação sobre a contraparte, designadamente relação ou participação de antigos colaboradores do órgão ou serviço, parente ou afim em linha reta ou colateral de 2.º grau ou de qualquer pessoa que viva em economia comum 	<p>Implementou-se um mecanismo de validação que se consubstancia na verificação de uma <i>check-list</i> por parte de todos os dirigentes e validação da componente legal associada à realização do contrato por parte do responsável do Gabinete Jurídico. Por cada procedimento, os diferentes intervenientes preparam uma declaração de inexistência de conflito de interesses.</p>
<p>Contratação Pública – Verificação da conformidade legal e respetivo enquadramento das despesas nas atribuições/competências/atividades dos serviços e entidade competente</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Não enquadradas nas atribuições /competências e atividades; • Falta de fundamentação legal; • Entidade proposta para autorizar a despesa sem competência. 	<p>Moderado</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Implementação de modelos de proposta que contemple o enquadramento legal, de competências, entidade competente; • Elaboração de instruções e orientações; • Segregação de funções. 	<p>Adotou-se o modelo proposto no Manual Prático do Código dos contratos Públicos, dos autores – José Luís A. Ferreira e Carlos Manuel M Valente – edição – GEDI – Gabinete de Estudos e Divulgação Informática, S.A.</p>
<p>Contratação Pública – Verificação orçamental ou cabimentação das despesas</p>	<p>Assunção de compromissos sem cobertura orçamental</p>	<p>Médio</p>	<p>Instruções</p>	<p>As propostas de contratação pública formuladas pelos diferentes serviços foram previamente cabimentadas e os compromissos assumidos de acordo com os fundos disponíveis, assegurando-se a correção dos procedimentos de acordo com a Lei do Compromissos e Pagamentos em Atraso.</p>

Contratação Pública – Lançamento do procedimento	Modelo de anúncio não adequado; • Publicitação em meios não previstos legalmente	Fraco	Instruções	Os anúncios são verificados por um Jurista.
Contratação Pública – Prestação de esclarecimentos	Prestação de esclarecimentos fora de prazo	Fraco	Para cada procedimento, identificar claramente a entidade competente para a prestação de esclarecimentos	Os modelos de anúncio, programa do procedimento ou convite contemplam a identificação os intervenientes no âmbito dos procedimentos para a prestação tempestiva dos esclarecimentos, não tendo sido identificada qualquer situação em que o esclarecimento tenha sido prestado intempestivamente
Contratação Pública – Admissão e análise das propostas	Discricionariedade na admissão e avaliação das propostas	Moderado	• Rotatividade dos Júris; • Segregação de funções.	Sempre que possível é asseguradas a rotatividade dos elementos que compõem o júri dos procedimentos, de forma a garantir que as decisões ou as propostas de decisão não fiquem, por regra, concentradas num grupo restrito de trabalhadores ou dirigentes.
Contratação Pública – Celebração de contrato	Inexistência de correspondência entre as cláusulas contratuais e as estabelecidas nas peças do respetivo concurso ou de eventuais ambiguidades, lacunas e omissões no clausulado.	Fraco	Verificação da conformidade das peças do procedimento com o clausulado contratual.	Encontra-se implementado no Gabinete de Apoio Jurídico um sistema de controlo de verificação das peças do procedimento e das minutas dos contratos, de forma a detetar eventuais lapsos e desconformidades que possam existir entre minutas dos contratos e as peças do procedimento. Assim, antes da sua aprovação, a minuta do contrato é verificada por um jurista que poderá sugerir eventuais ajustamentos. Após este controlo, os serviços analisam as alterações propostas e caso seja necessário, a minuta é retificada e enviada, para aprovação, ao órgão competente para a decisão de contratar
Execução do contrato	Discricionariedade ao nível do controlo e da avaliação do cumprimento dos contratos de empreitadas e de	Moderado	• Segregação de funções; • Nomear gestores de contrato; • Definir normas / instruções a observar nas vistorias e realização de trabalhos a mais;	Quanto a esta matéria, o relatório de execução dos contratos/autos de aceitação/autos de vistoria, elaborados quer por técnicos do IFCN, IP - RAM, quer por técnicos de outros serviços, tem permitido efetuar a avaliação do cumprimento dos contratos por parte dos fornecedores. Esta validação assegura o rigoroso o cumprimento dos contratos, nomeadamente, se o prazo de execução, alterações ao preço

	<p>aquisição de bens e serviços; Trabalhos a mais devidos por erros ou omissões.</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Definir responsáveis e os prazos de apresentação de relatórios de execução intermédios e final; • Envio de advertências, em devido tempo, ao fornecedor/prestador de serviços/empreiteiro, logo que se detetem situações irregulares e/ou derrapagem de custos e de prazos contratuais; • Obtenção de declaração de inexistência de interesses dos funcionários intervenientes; 	<p>contratual, discrepâncias entre os bens solicitados e fornecidos, qualidade dos serviços prestados.</p>
<p>Processamento de despesas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Processamento de despesas sem a devida conferência da receção do bem ou prestação de serviço ou realização de empreitada; • Discricionariedade no processamento de despesas; • Processamento de despesas diferentes das orçamentadas. 	<p>Moderado</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Controlo rigoroso dos custos do contrato, garantindo a sua concordância com os valores orçamentados; • Estipular prazos para processamento de despesas; • Definir normas /instruções de verificação e controlo das despesas realizadas; Segregação de funções; 	<p>No processamento das despesas os procedimentos de controlo estão claramente definidos e que visam assegurar o correto fornecimento de bens, aquisição de serviços ou empreitada, a segregação de funções, o adequado registo contabilístico e a autorização prévia do pagamento. O sistema informático de gestão limita o processamento de despesas ao valor do compromisso. Em regra, o processamento é efetuado dentro dos prazos de pagamento, por ordem de chegada das faturas ou em função dos prazos dos projetos cofinanciados.</p> <p>No que se refere às empreitadas são elaborados relatórios de acompanhamento e os respetivos autos de medição são confirmados por um técnico (Eng. Civil) nomeado para representar o dono da obra e posteriormente validados pelo gestor do contrato. Em regra, todos os procedimentos fixam prazos de execução, a aplicação de sanções contratuais por incumprimento e por cada procedimento está associado um responsável para garantir a sua correta execução.</p>

Inventariação de bens	Falta de rigor na inventariação dos bens.	Moderado	Implementação de um mecanismo interno de inventariação dos bens.	Todos os bens de encontram-se inventariados e registados em GERFIP de acordo com as instruções de inventariação dos bens do Estado (CIBE) ou em SNC-AP.
-----------------------	---	----------	--	---

3.2. Responsáveis: Gabinete de Apoio Jurídico

Atividade	Riscos Potenciais	Risco Inerente (Elevado, Moderado ou Fraco)	Medidas de Prevenção	Medidas Adotadas
Contratação Pública – Celebração de contrato	Inexistência de correspondência entre as cláusulas contratuais e as estabelecidas nas peças do respetivo concurso ou de eventuais ambiguidades, lacunas e omissões no clausulado.	Fraco	Verificação da conformidade das peças do procedimento com o clausulado contratual.	Encontra-se implementado no Gabinete Jurídico um sistema de controlo de verificação das peças do procedimento e das minutas dos contratos, de forma a detetar eventuais lapsos e desconformidades que possam existir entre minutas dos contratos e as peças do procedimento. Assim, antes da sua aprovação, a minuta do contrato é verificada por um jurista que poderá sugerir eventuais ajustamentos. Após este controlo, os serviços analisam as alterações propostas e caso seja necessário, a minuta é retificada e enviada, para aprovação, ao órgão competente para a decisão de contratar

3.3. Responsáveis: Direção de Serviços de Planeamento e Coordenação

Atividade	Riscos Potenciais	Risco Inerente (Elevado, Moderado ou Fraco)	Medidas de Prevenção	Medidas Adotadas
Processamento de despesas	<ul style="list-style-type: none"> • Processamento de despesas sem a devida conferência da receção do bem ou prestação de serviço ou realização de empreitada; • Discricionariedade no processamento de despesas; • Processamento de despesas diferentes das orçamentadas. 	Moderado	<ul style="list-style-type: none"> • Controlo rigoroso dos custos do contrato, garantindo a sua concordância com os valores orçamentados; • Estipular prazos para processamento de despesas; • Definir normas /instruções de verificação e controlo das despesas realizadas; Segregação de funções; 	<p>No processamento das despesas os procedimentos de controlo estão claramente definidos e visam assegurar o correto fornecimento de bens, aquisição de serviços ou empreitada, a segregação de funções, o adequado registo contabilístico e a autorização prévia do pagamento. O sistema informático de gestão limita o processamento de despesas ao valor do compromisso. Em regra, o processamento é efetuado dentro dos prazos de pagamento, por ordem de chegada das faturas ou em função dos prazos dos projetos cofinanciados.</p> <p>No que se refere às empreitadas são elaborados relatórios de acompanhamento e os respetivos autos de medição são confirmados por um técnico (Eng. Civil) nomeado para representar o dono da obra e posteriormente validados pelo gestor do contrato. Em regra, todos os procedimentos fixam prazos de execução, a aplicação de sanções contratuais por incumprimento e por cada procedimento está associado um responsável para garantir a sua correta execução.</p>
Inventariação de bens	Falta de rigor na inventariação dos bens.	Moderado	Implementação de um mecanismo interno de inventariação dos bens.	Todos os bens de encontram-se inventariados e registados em GERFIP de acordo com as instruções de inventariação em SNC-AP.

4. Considerações Finais

Numa avaliação genérica, considera-se que as medidas preventivas dos riscos elencados no Plano são corretas e adequadas, contribuindo para eliminar ou evitar os riscos identificados.

A maioria das medidas preventivas encontram-se implementadas ou em fase de implementação, devendo ser assegurada a sua continuidade e adequação ao Instituto das Florestas e Conservação da Natureza, IP-RAM.