

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  
2022



**IFCN**

Instituto das Florestas e  
Conservação  
da Natureza IP-RAM

## FICHA TÉCNICA

**TÍTULO:** Relatório de Execução do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas 2022

### CONSELHO DIRETIVO

Presidente: Manuel António Marques Madama de Sousa Filipe

Vogal: Paulo Jorge dos Santos Gomes Oliveira

Vogal: Francisco Renato Rodrigues da Silva

### EDITOR

Instituto das Florestas e Conservação da Natureza, IP-RAM (IFCN, IP-RAM)

Rua João de Deus, n.º12 E/F – Rés-do-Chão C

9050-027 Funchal

Tel.: (351) 291 145 590

Website: [ifcn.madeira.gov.pt](http://ifcn.madeira.gov.pt)

Email: [ifcn@madeira.gov.pt](mailto:ifcn@madeira.gov.pt)

### COORDENAÇÃO:

Direção de Serviços de Planeamento e Coordenação

Funchal, abril 2023

## Índice

<b>1. Introdução</b> .....	3
<b>2. Metodologia adotada</b> .....	5
<b>3. Identificação das medidas implementadas</b> .....	7
<b>3.1. Todas as Unidades Orgânicas</b> .....	7
<b>3.2. Conselho Diretivo, Direção de Serviços de Planeamento e Coordenação e Gabinete Jurídico</b> .....	10
<b>3.3. Conselho Diretivo e Direção de Serviços de Planeamento e Coordenação</b> .....	10
<b>3.4. Conselho Diretivo e Gabinete de Apoio Jurídico</b> .....	12
<b>3.5. Júri dos Procedimentos</b> .....	12
<b>4. Considerações Finais</b> .....	13

## 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. Posteriormente, foi criado o Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC)<sup>1</sup>, que desenvolve uma atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas e através do qual os serviços públicos *elaboraram os seus planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas*<sup>2</sup>.

Mais recentemente, é criado o Mecanismo Nacional Anticorrupção<sup>3</sup>, uma entidade administrativa independente com personalidade jurídica de direito público e poderes de autoridade, dotada de autonomia administrativa e financeira, que desenvolve atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas. No mesmo diploma é aprovado o regime geral da prevenção da corrupção.

Na sequência da recomendação do CPC, a então Direção Regional das Florestas e Conservação da Natureza, aprovou em 2015 o seu Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR), no qual consta a produção anual do correspondente Relatório de Execução.

Repare-se que o Instituto das Florestas e Conservação da Natureza, IP-RAM (IFCN, IP-RAM), foi criado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 21/2016/M, de 13 de maio, com a última redação dada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 3/2018/M, de 12 de janeiro, resultando da fusão da Direção Regional das Florestas e Conservação da Natureza e do Serviço do Parque Natural da Madeira, cumprindo desta forma com a orgânica da Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais, aprovada pelo Decreto

---

<sup>1</sup> Criado pela Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro, é uma entidade administrativa independente, que funciona junto do Tribunal de Contas

<sup>2</sup> Recomendação n.º 1/2009, de 1 de julho, do CPC, publicada na 2.ª Série do Diário da República n.º 140, de 22 de julho de 2009

<sup>3</sup> DL 109-E/2021, de 9 de dezembro

Regulamentar Regional n.º 8/2015/M, de 5 de agosto, e alterado pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 14/2017/M, de 13 de dezembro

O presente Relatório de Execução do PPR, relativo ao ano 2022, agrega e organiza a informação obtida no âmbito da implementação do PPR, 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 Infrações Conexas 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 excecionais.

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

#### 3.1. Todas as Unidades Orgânicas

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"> <li>● Implementação de sistema estruturado de avaliação das necessidades;</li> <li>● Elaboração de instruções e orientações.</li> </ul>	<p>As necessidades de aquisições são devidamente identificadas e planeadas aquando da elaboração do orçamento do IFCN, IP-RAM, salvo exceções decorrentes de imprevisibilidades.</p> <p>Previamente à elaboração do orçamento, o IFCN, IP-RAM o prepara um plano de compras para o ano seguinte onde todos os responsáveis identificam as suas necessidades de aquisição.</p>
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"> <li>● Preço base proposto não adequado;</li> <li>● Prazo de execução inadequados;</li> <li>● Modalidade escolhida não adequada;</li> <li>● Critérios, Fatores e subfactores de avaliação das propostas;</li> <li>● Especificações do Caderno de Encargos não adequadas.</li> </ul>	Moderado	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Adoção de modelos de convite, programa de procedimentos e caderno de encargos;</li> <li>● Elaboração de instruções e orientações;</li> <li>● Segregação de funções;</li> <li>● Elaboração do preço base com base em estudo prévio do mercado;</li> <li>● Acompanhar propostas com cronograma de execução.</li> </ul>	<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"> <li>● Proposta e peças do procedimento - Elaborados pelo serviço que identifica a necessidade com o apoio do Gabinete Jurídico;</li> <li>● Cabimento prévio – Direção de Planeamento e Coordenação (DSPC);</li> <li>● Autorização da decisão de contratar – Entidade competente (membro do Conselho Diretivo, Conselho Diretivo, Secretário Regional, Conselho do Governo Regional);</li> <li>● Publicitação do procedimento – Através da plataforma de compras públicas;</li> <li>● Prestação de esclarecimentos – Júri do procedimento (vários convidados) ou serviço que formalizou a proposta;</li> <li>● Análise das propostas - Júri do procedimento (vários concorrentes) ou serviço que formalizou a proposta;</li> <li>● Cabimento definitivo e declaração de compromisso – DSPC;</li> </ul>



<p>Contratação Pública – Celebração de contratos de prestação de serviços</p>	<p>● (Im)provável risco de inexistência de parecer prévio vinculativo nos contratos de</p>	<p>Fraco</p>	<p>● Implementação de mecanismos internos que permitam a verificação dos requisitos legais prévios à decisão de contratar;</p>	<p>● Adjudicação - Entidade competente; ● Processamento da despesa - Após confirmação da execução ou recepção, por parte dos Serviços responsáveis, a DGAF confere as faturas com o contrato e processa; ● Verificação/Liquidação/Pagamento –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 de aquisição de bens e serviços; 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 contratação em melhores condições técnicas, económicas e financeiras. Por cada procedimento, os diferentes intervenientes prepararam uma declaração de inexistência de conflito de interesses. Relativamente aos procedimentos de ajuste direto adotou-se as seguintes práticas: 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>
<p>Contratação Pública – Celebração de contratos de prestação de serviços</p>	<p>● (Im)provável risco de inexistência de parecer prévio vinculativo nos contratos de</p>	<p>Fraco</p>	<p>● Implementação de mecanismos internos que permitam a verificação dos requisitos legais prévios à decisão de contratar;</p>	<p>Implementou-se um mecanismo de validação da componente legal associada à realização do contrato por parte do Gabinete Jurídico. Por cada procedimento, os diferentes intervenientes prepararam uma declaração de inexistência de conflito de interesses.</p>

<p>Execução do contrato</p>	<p>prestação de serviços;  <ul style="list-style-type: none"> <li>● (Im)provável risco de existência de conflito de interesses</li> </ul> </p>	<p>Moderado</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Criação de mecanismos de informação sobre a contraparte, designadamente relação ou participação de ex colaboradores do órgão ou serviço, parente ou afim</li> <li>● Segregação de funções;</li> <li>● Definir normas / instruções a observar nas vistorias;</li> <li>● Definir responsáveis e os prazos de apresentação de relatórios de execução intermédios e final;</li> <li>● Envio de advertências, em devido tempo, ao fornecedor/prestador de serviços/empregado, logo que detetadas situações irregulares e/ou derrapagem de custos e de prazos contratuais;</li> <li>● Obtenção de declaração de inexistência de interesses dos funcionários intervenientes.</li> </ul>	<p>Quanto a esta matéria, o relatório de execução dos contratos/autos de aceitação/autos de vistoria, elaborados pelos gestores de contrato, 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 contratual, discrepâncias entre os bens solicitados e fornecidos, qualidade dos serviços prestados.</p>
-----------------------------	--	-----------------	---	---

### 3.2. Conselho Diretivo, Direção de Serviços de Planeamento e Coordenação e Gabinete Jurídico

<p>Contratação Pública</p> <p>– Verificação da conformidade legal e respeito enquadramento das despesas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não enquadradas nas atribuições;</li> <li>• Falta de fundamentação legal;</li> <li>• Competência para autorizar a despesa</li> </ul>	Moderado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementação de modelos de proposta que contemple o enquadramento legal, de competências, entidade competente;</li> <li>• Elaboração de instruções e orientações;</li> <li>• Segregação de funções.</li> </ul>	<p>A nova PABSE, aprovada em 2020, permite fazer um <i>check-list</i> da conformidade legal e identificar as entidades competentes para autorizar a despesa.</p>
<p>Contratação Pública</p> <p>– Lançamento do procedimento</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modelo de anúncio não adequado;</li> <li>• Publicitação em meios não previstos legalmente</li> </ul>	Fraco	Instruções	<p>Os anúncios são verificados por um Jurista.</p>
<p>Contratação Pública</p> <p>– Prestação de esclarecimentos</p>	<p>Prestação de esclarecimentos fora de prazo</p>	Fraco	Identificar claramente a entidade competente para a prestação de esclarecimentos	<p>Os modelos de anúncio, programa do procedimento ou convite contemplam a identificação dos 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</p>

### 3.3. Conselho Diretivo e Direção de Serviços de Planeamento e Coordenação

<p>Contratação Pública</p> <p>– Verificação orçamental ou cabimentação das despesas</p>	<p>Assunção de compromissos sem cobertura orçamental</p>	Fraco	Emitir instruções	<p>As propostas de contratação pública formuladas pelos diferentes serviços são previamente cabimentadas e os compromissos assumidos de acordo com os fundos disponíveis, em conformidade com os normativos orçamentais em vigor.</p>
---	--	-------	-------------------	---

Processamento de despesas	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Processamento de despesas sem a devida conferência da recepção do bem ou prestação de serviço ou realização de empreitada;</li> <li>● Discriminação de despesas no processamento de despesas;</li> <li>● Processamento de despesas diferentes das orçamentadas.</li> </ul>	Moderado	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Controlo rigoroso dos custos do contrato, garantindo a sua concordância com os valores orçamentados;</li> <li>● Estipular prazos para processamento de despesas;</li> <li>● Definir normas /instruções de verificação e controlo das despesas realizadas;</li> <li>● Segregação de funções;</li> </ul>	<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.	<p>Em 2022, iniciou-se a inventariação dos bens que integram o ativo não corrente, prevendo-se que o mesmo fique concluído até finais de 2024, dada a dimensão do IFCN, IP – RAM. Os bens encontram-se registados em GERFIP de acordo com as instruções de inventariação dos bens do Estado (CIBE) ou em SNC-AP.</p>

### 3.4. Conselho Diretivo e 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 procedimento	Fraco	Verificação da conformidade das peças do procedimento com o clausulado contratual.	Encontra-se assegurado 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

### 3.5. Júri dos Procedimentos

Atividade	Riscos Potenciais	Risco Inerente (Elevado, Moderado ou Fraco)	Medidas de Prevenção	Medidas Adotadas
Contratação Pública – Admissão e análise das propostas	Discrecionalidade na admissão e avaliação das propostas	Moderado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rotatividade dos Júris;</li> <li>• Segregação de funções.</li> </ul>	Sempre que possível, é assegurada 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.

#### 4. Considerações Finais

Este relatório apresenta as medidas adotadas ao longo de 2022 no sentido de prevenir e minorar os riscos de corrupção e infrações conexas. Apresenta-se assim um balanço das medidas adotadas, uma descrição dos riscos eliminados ou cujo impacto foi reduzido e daqueles que se mantêm.

O IFCN, IP-RAM continua plenamente empenhado em cumprir rigorosos padrões éticos, jurídicos e morais de acordo com princípios da integridade, objetividade e honestidade e pretende ser uma entidade opositora à fraude e à corrupção na forma como desempenha a sua atividade.

O Presidente do Conselho Diretivo



s. r.  
Região Autónoma da Madeira  
Governo Regional  
Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais  
Instituto das Florestas e Conservação da Natureza IP-RAM

---

(Manuel António Marques Madama de Sousa Filipe)