

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO INTERCALAR

DO PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS (PPR)

COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E
DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO
ALGARVE, I.P.

Ficha técnica

Título

Relatório de Avaliação Intercalar do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR)

Edição

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve, IP

Praça da Liberdade, 2, 8000-164 Faro

Telef.: 289 895 200

<http://www.ccdr-alg.pt>



REPÚBLICA
PORTUGUESA

COESÃO TERRITORIAL



Índice

I - INTRODUÇÃO	5
II – MONITORIZAÇÃO	5
Metodologia de Avaliação Intercalar	5
Matriz do Risco	6
Avaliação Intercalar	6
III – RECOMENDAÇÕES	13
IV – CONCLUSÃO	14

1 - INTRODUÇÃO

Na sequência da publicação do Decreto-Lei nº 109-E/2021, de 9 de dezembro, que cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) e estabelece o Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC), é determinada, no artigo 6.º, n.º 4, a elaboração de relatório de avaliação intercalar nas situações identificadas de risco elevado ou máximo pelas entidades que adotam e implementam um Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR). Este documento constitui o reporte da avaliação intercalar do mês de outubro 2024, da execução do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da Comissão de Coordenação e desenvolvimento Regional do Algarve, IP.

A avaliação do PPR, designadamente das medidas preventivas nele previstas é um elemento fundamental para que a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento do Algarve, IP perceba se está a dinamizar adequadamente as medidas preventivas adotadas e se estas estão a revelar a capacidade de evitar a ocorrência dos riscos que motivaram a sua adoção.

Neste sentido, e relativamente a cada uma das diversas matrizes de risco foram os correspondentes dirigentes ou responsáveis questionados, relativamente a todas as medidas preventivas e corretivas indicadas na matriz de risco sob a sua responsabilidade, sobre se estão a ser devidamente adotadas, ou seja, se estão a ser cumpridas por todos tal como está previsto no Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas e se, estando nessa circunstância, estão a ser eficazes, isto é, se não há conhecimento, nem sinais da ocorrência do risco que se pretende prevenir.

II – MONITORIZAÇÃO

Metodologia de Avaliação Intercalar

A avaliação da intercalar do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR) foi efetuada em articulação com os dirigentes de cada unidade orgânica da CCDR Algarve, IP, responsáveis pela execução efetiva do Plano, designadamente, das atividades, dos riscos associados e das medidas preventivas propostas.

Para o relatório de avaliação intercalar foi solicitado às unidades orgânicas da CCDR Algarve, IP, com atividades classificadas com o risco elevado o preenchimento da tabela infra, relativamente a cada uma das atividades identificadas no Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR) e respetivas medidas preventivas/mecanismos de controlo dos potenciais riscos, um ponto de situação sobre a sua implementação, a análise da robustez das medidas de prevenção em vigor e, complementarmente, a proposta de alterações ou novas medidas cuja implementação se justifique.

Matriz do Risco

No Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR), o grau de risco obtido, calculado através do cruzamento da “probabilidade de ocorrência” com a “gravidade de consequência (impacto)”, foi subdividido conforme a matriz de risco seguinte:

		Probabilidade de Ocorrência			Grau de Risco
		Elevada (3)	Moderada (2)	Fraca (1)	
Gravidade de Consequência	Elevada	3	3	2	
	Moderada	3	2	1	
	Fraca	2	1	1	

A distribuição da tipologia dos riscos por unidade orgânica permite avaliar e caracterizar a predominância do risco associado às atividades de cada área funcional.

Avaliação Intercalar

As áreas de atividade que apresentam uma maior percentagem de riscos com classificação de elevado estão associadas às seguinte atividades:

Unidade de Gestão Administrativa, Financeira, Recursos Humanos e de Fiscalização				
Atividade	Risco	Medidas de Prevenção previstas no PPR	As medidas estão adotadas?	Resultados obtidos ¹
Procedimentos de contratação pública (empreitadas e aquisição de bens e serviço)	Existência de conflitos de interesses ou de eventual corrupção dos intervenientes nos procedimentos de contratação	Implementação de mecanismos de controlo com segregação de funções, existindo no mínimo 2 níveis com segregação das funções de análise/avaliação de propostas e de decisão.	Sim	Existem vários níveis de controlo dos procedimentos de aquisição: as propostas são analisadas e avaliadas pelo júri ou setor requisitante e a decisão cabe ao órgão competente para a decisão de contratar.
		Assinatura de declarações de inexistência de conflito de interesses pelos intervenientes no procedimento	Sim	Assinatura de declarações de inexistência de conflito de interesses por todos os elementos designados para integrar o júri de procedimentos de contratação pública.
		Fundamentação do critério de escolha das entidades a convidar nos procedimentos de formação de contrato por Ajuste Direto e por Consulta Prévia	Sim	Obrigatoriedade de fundamentação da escolha das entidades a consultar na proposta de decisão de contratar
		Utilização de Plataforma eletrónica de contratação pública	Sim	Utilização de plataforma eletrónica de compras públicas para todos os procedimentos, com exceção dos Ajustes Diretos Simplificados. A tramitação de Ajustes Diretos (Regime Geral) e Consultas prévias por correio eletrónico deve ser fundamentada e autorizada pelo órgão competente para a decisão de contratar.
	Publicitação de todas as adjudicações no Portal Base, com exceção das efetuadas ao abrigo do art.º 127 e do art.º 465 do Código dos Contratos Públicos.	Sim	Publicação de todas as adjudicações no Portal Base, incluindo os procedimentos por Ajuste Direto - Regime Simplificado	
Deficiente controlo da execução dos contratos	Implementação de mecanismos de controlo de qualidade dos serviços prestados e dos bens fornecidos através do acompanhamento da execução dos contratos pelos gestores de contrato e pelos serviços requisitantes	Sim	Designação de um gestor de contrato responsável pelo acompanhamento da execução dos contratos; acompanhamento da execução financeira dos contratos através do ERP SINGAP da Quidgest	
Administração dos recursos informáticos e as respetivas funções de segurança	Risco de acesso indevido	Análise e revisão periódica da infraestrutura tecnológica.	Sim	Monitorização online via sistema de alarmística, análise periódica de logs, Gestão da firewall, política de backups.

¹ (Eficácia das medidas (se adotadas) / Razões para a sua não adoção (quando não adotadas) / Medidas corretivas a adotar)

Unidade Cultura				
Atividade	Risco	Medidas de Prevenção previstas no PPR	As medidas estão adotadas?	Resultados obtidos ²
Programa de Apoio a Iniciativas Culturais de carácter não profissional.	Subjetividade na análise e avaliação das candidaturas submetidas	Análise de candidaturas com recurso a formulário próprio, com critérios objetivos de cumprimento/não cumprimento dos critérios definidos. Implementados vários níveis de verificação do formulário de análise. Procede-se a uma dupla verificação da análise/avaliação das candidaturas. Divulgação e disponibilização do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.	Sim	As medidas de prevenção identificadas foram implementadas, incluindo a frequência de ação de formação/sensibilização. A aplicação destas medidas, permitiu que todas as candidaturas fossem analisadas por, pelo menos, duas trabalhadoras e que, desta forma, fosse minimizada a subjetividade na análise das mesmas.

² (Eficácia das medidas (se adotadas) / Razões para a sua não adoção (quando não adotadas) / Medidas corretivas a adotar)

Unidade de Serviços Jurídicos e de Apoio à Administração Local				
Atividade	Risco	Medidas de Prevenção previstas no PPR	As medidas estão adotadas?	Resultados obtidos ³
Elaboração de pareceres jurídicos às Autarquias Locais, Associações de Municípios e serviços da CCDR Algarve, I.P.	Risco de perda de conhecimento em virtude da não retenção dos trabalhadores, nem antecipação das saídas	Admissão de pessoal e afetação dos juristas existentes na mesma unidade	Parcialmente a adotada	Foram iniciados os procedimentos para a contratação de um jurista adicional através do recrutamento centralizado na Administração Pública, o que contribuirá para mitigar o risco de perda de conhecimento e assegurar maior estabilidade na unidade.
Instrução dos processos de contraordenação	Morosidade no procedimento de instrução com risco de ocorrência de prescrição	Alertas na BD THEMIS, com cumprimento prazos Sistematização de procedimentos	Não	Aguarda-se a realização de uma reunião com o programador responsável pela implementação do sistema de alertas na BD THEMIS. Contudo, devido à insuficiência de recursos humanos, não foi possível avançar com a elaboração do manual de procedimentos.
	Risco de perda de conhecimento em virtude da não retenção dos trabalhadores, nem antecipação das saídas	Admissão de pessoal e afetação dos juristas existentes na mesma unidade	Parcialmente a adotada	Foram iniciados os procedimentos para a contratação de um jurista adicional através do recrutamento centralizado na Administração Pública. Registaram-se situações de aposentação sem substituição e uma ausência prolongada de outro colaborador por motivo de doença.

³ (Eficácia das medidas (se adotadas) / Razões para a sua não adoção (quando não adotadas) / Medidas corretivas a adotar)

Unidade de Ordenamento do Território				
Atividade	Risco	Medidas de Prevenção previstas no PPR	As medidas estão adotadas?	Resultados obtidos ⁴
Emissão de parecer sobre requerimentos visando o uso, ocupação e transformação do solo, designadamente os incidentes em áreas da Reserva Ecológica Nacional (REN)	Incumprimento dos requisitos de admissão das pretensões, estabelecidos na portaria que regulamenta o regime jurídico da REN e demais disposições legais e regulamentares aplicáveis, ou aplicação incorreta do valor das taxas a cobrar pelos serviços prestados.	Registo obrigatório (na aplicação de gestão documental desta CCDD - Filedoc) de todos os documentos - peças desenhadas ou escritas, relativos a procedimentos em curso, os quais integram o respetivo processo administrativo e evidenciam a respetiva tramitação; Registo obrigatório das solicitações de reuniões, quer seja de entidades públicas ou de empresas e particulares, bem como dos resultados das mesmas, evidenciado no Filedoc; Deslocações técnicas aos locais das pretensões, quando justificável, sucedidas do respetivo memorando, informação ou CSI, circuladas no Filedoc e sujeitos a despacho, quando justificável; Rotatividade dos técnicos designados para a apreciação das pretensões; Pedido de escusa dos trabalhadores em face de situações potencialmente conflituosas, por razões de carácter profissional ou pessoal; Identificação explícita (da alínea e do ponto) das taxas previstas nas Portarias de taxas em vigor, aplicáveis, através de despacho do Chefe de Divisão do setor responsável, registado na circulação efetuada via Filedoc.	Parcialmente adotada	Todas as medidas de prevenção previstas foram implementadas com sucesso, à exceção de duas, as deslocações técnicas aos locais das pretensões, devido a diversos fatores, como prazos reduzidos para resposta e limitações de recursos humanos e técnicos, nem sempre puderam ser realizadas conforme previsto. Além disso, a rotatividade de técnicos foi limitada pela escassez de recursos e pela especialização necessária para a apreciação das pretensões, o que dificultou a redistribuição eficaz das tarefas. Apesar dessas exceções, as restantes medidas contribuíram significativamente para a organização, rastreabilidade e transparência nos processos da unidade.

⁴ (Eficácia das medidas (se adotadas) / Razões para a sua não adoção (quando não adotadas) / Medidas corretivas a adotar)

Unidade de Ordenamento do Território				
Atividade	Risco	Medidas de Prevenção previstas no PPR	As medidas estão adotadas?	Resultados obtidos ⁵
Acompanhamento da formação (elaboração, alteração, suspensão ou revisão) de Planos Territoriais Municipais (PTM).	Incumprimento de disposições legais e regulamentares aplicáveis, na classificação e qualificação do uso do solo, e de orientações estratégicas definidas no PROT Algarve	Registo obrigatório de todos os documentos ou elementos técnicos remetidos pelas câmaras municipais e/ou pelas equipas técnicas, no âmbito da formação dos PTM, designadamente através da plataforma PCGT e relacionamento no Filedoc;	Sim	As medidas de prevenção previstas foram integralmente implementadas. O registo obrigatório de todos os documentos e elementos técnicos relacionados com a formação dos PTM foi assegurado, utilizando as plataformas PCGT e Filedoc, o que garantiu a rastreabilidade e organização documental.
	Comunicação de orientações distintas p/ situações idênticas, c/ prejuízo p/ o adequado ordenamento do território e desigualdade de vantagens p/ os proprietários dos solos abrangidos.	Participação dos técnicos do setor e do respetivo chefe de divisão, em reuniões internas e algumas externas, p/ articular orientações essenciais à uniformização da apreciação das propostas de formação de planos territoriais municipais.	Sim	As medidas de prevenção previstas foram integralmente implementadas. A participação dos técnicos do setor, incluindo o respetivo chefe de divisão, em reuniões internas e externas, permitiu uniformizar orientações essenciais, contribuindo para uma maior consistência na apreciação e na elaboração das propostas de formação dos planos territoriais municipais.

⁵ (Eficácia das medidas (se adotadas) / Razões para a sua não adoção (quando não adotadas) / Medidas corretivas a adotar)

Unidade de Ordenamento do Território				
Atividade	Risco	Medidas de Prevenção previstas no PPR	As medidas estão adotadas?	Resultados obtidos ⁶
Verificação da conformidade técnica dos dados cadastrais no âmbito do Cadastro Geométrico da Propriedade Rústica, incluindo trabalho de campo	Falsificação ou de contrafação documento	Controlo de qualidade com responsabilização e identificação dos trabalhadores envolvidos	Sim	A medida foi implementada com sucesso, garantindo maior rigor na verificação da conformidade técnica dos dados cadastrais e na prevenção de falsificação ou contrafação de documentos. A identificação dos trabalhadores envolvidos assegurou maior responsabilização e rastreabilidade no processo.
	Danificação ou subtração de documento e notação técnica	Duplo grau de apreciação;	Sim	O sistema de duplo grau de apreciação foi aplicado com sucesso, reforçando a fiabilidade e a integridade do processo técnico.
	Alteração de marcos de propriedade;	Deslocação de equipas de dois ou mais técnicos; Designação aleatória dos técnicos; Rotatividade dos técnicos pelas diversas áreas geográficas de atuação.	Parcialmente adotada	Esta medida foi parcialmente implementada devido a limitações de recursos e à necessidade de otimizar o conhecimento técnico especializado de cada colaborador. A designação aleatória dos técnicos nem sempre foi viável, e a rotatividade ficou restrita a apenas um elemento da equipa, o que impactou parcialmente a abrangência desta medida.

⁶ (Eficácia das medidas (se adotadas) / Razões para a sua não adoção (quando não adotadas) / Medidas corretivas a adotar)

III – RECOMENDAÇÕES

Sendo o Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR) um documento orientador em matéria de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas, a sua monitorização torna-se imprescindível como instrumento de controlo interno, componente essencial da gestão de risco, funcionando como salvaguarda da tomada de decisões, uma vez que previne e deteta situações anómalas.

Neste sentido, e refletindo sobre esta temática, a monitorização intercalar do Plano, permitiu, contudo, identificar algumas ações que considerámos de relevância, nomeadamente:

- Desenvolver esforços de sentido de reforço dos recursos humanos com vista a suprir as carências evidenciadas;
- Desenvolver esforços de investimento nos meios humanos e técnicos, no sentido de ser dada continuidade à promoção de ações de formação e capacitação no âmbito da Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, dirigidas aos dirigentes e trabalhadores em funções publicas da CCDR Algarve, IP.

IV – CONCLUSÃO

O Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR) constitui um instrumento de reflexão interna que permite uma análise sobre os riscos da CCDR Algarve, IP e das medidas necessárias para os mitigar, já que alguns riscos serão sempre inevitáveis.

Foram detetados alguns constrangimentos que levaram à não implementação das medidas na sua plenitude, nomeadamente, a insuficiência recorrente de recursos humanos, que se traduziu na ausência de redundância de trabalhadores em funções públicas e na impossibilidade de reafecção interna dos mesmos. Neste sentido, e uma vez que este é um processo de melhoria contínua considera-se que estas situações terão de ser refletidas e revistas a curto prazo. Contudo, não se identificaram novos riscos passíveis de referência, não se tendo alterado a probabilidade de ocorrência de riscos, o seu impacto e o seu grau, sendo que as medidas preventivas elencadas no Plano, os mecanismos de controlo mantêm atualidade.

Para a concretização deste relatório, contribuiu o empenho das unidades orgânicas através dos seus dirigentes, apelando-se a que, possa ser reforçado esse mesmo envolvimento na próxima avaliação.

De acordo com o disposto no n.º 7 do artigo 6.º do RGPC, a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve I.P. deve comunicar o presente relatório à área governativa da Coesão Territorial, aos serviços de inspeção da respetiva área governativa (Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território-IGAMAOT e Inspeção-geral das Atividades Culturais), à Direção de Serviços Jurídicos, Auditoria e Inspeção da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, bem como ao MENAC –Mecanismo Nacional Anticorrupção.

