

Gabinete de Estratégia e Estudos

Plano de Gestão de Riscos e Infrações Conexas 2019

Ficha técnica

Autoria:

Ministro Adjunto e da Economia
Gabinete de Estratégia e Estudos
Divisão de Planeamento e Apoio

Aprovo.

Data de edição:

22-07-2019

Índice

Introdução	4
1. Caraterização do Gabinete de Estratégia e Estudos.....	5
Natureza	5
Identificação dos “stakeholders”	8
Instrumentos de planeamento e gestão.....	9
2. Identificação dos riscos de corrupção e medidas de prevenção.....	10
2.1. Conceito de risco e definição de graus	10
2.2. Responsabilidades.....	11
2.3. Áreas de risco de corrupção e infrações conexas	11
2.4. Medidas de prevenção e correção a adotar	12

Introdução

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), criado pela Lei n.º 54/2008, de 4 de Setembro, é uma entidade administrativa independente, a funcionar junto do Tribunal de Contas, que desenvolve uma atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas.

O referido Conselho, constata que “ o fenómeno da corrupção constitui uma violação clara de tais princípios, devendo, por isso, todos/as os/as gestores/as de dinheiros, valores e património públicos, no âmbito da sua normal atividade de gestão, adotar medidas de identificação dos riscos de corrupção e infrações conexas, bem como prever e aplicar providências que impeçam a sua ocorrência.

Nestas circunstâncias, em 1 de Julho de 2009, o CPC aprovou uma recomendação sobre planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas, a elaborar pelos órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, independentemente da sua natureza (Recomendação n.º 1/2009).

Neste âmbito, foi solicitado a todos os serviços da Administração Pública que elaborassem os respetivos planos com o objetivo de identificar situações potenciadoras de riscos de corrupção e infrações conexas e adotar medidas preventivas e corretivas que possibilitem a eliminação desses riscos ou minimizem a probabilidade da sua ocorrência.

A gestão do risco de corrupção trata-se de uma responsabilidade de todos/as os/as colaboradores/as das instituições, assumindo, assim, um carácter transversal.

Dado que a corrupção tem custos pesadíssimos e afeta toda a sociedade de uma forma transversal, minando a confiança dos cidadãos para com as instituições e os respetivos titulares de responsabilidades, os planos de prevenção de riscos de corrupção devem ser entendidos como um instrumento de gestão fundamental que permitirá aferir a eventual responsabilidade que ocorra na gestão de recursos públicos.

1. Caracterização do Gabinete de Estratégia e Estudos

Natureza

O Gabinete de Estratégia e Estudos do Ministério da Economia, abreviadamente designado por GEE, é um serviço central da administração direta do Estado dotado de autonomia administrativa.

Missão

O Gabinete de Estratégia e Estudos tem como missão prestar apoio técnico aos membros do Governo na definição das políticas e no planeamento estratégico e operacional, apoiar os diferentes organismos do ME, através do desenvolvimento de estudos e da recolha e tratamento de informação, garantindo a observação e avaliação global de resultados obtidos.

Valores

- Credibilidade, junto das/os nossas/os clientes e parceiras/os.
- Conhecimento, para conseguirmos inovar.
- Rigor, no serviço prestado.
- Iniciativa, na procura da excelência.

Atribuições

As atribuições do GEE estão consagradas no Decreto-Lei n.º 11/2014, de 22 de janeiro, e no Decreto Regulamentar n.º 7/2014, de 12 de novembro, consistindo em:

- Prestar apoio técnico em matéria de definição das políticas e dos objetivos do ME e contribuir para a conceção e a execução da respetiva política legislativa;
- Apoiar a definição do planeamento estratégico do ME, das empresas e organismos tutelados, nomeadamente em matéria das grandes prioridades financeiras, bem como acompanhar a respetiva execução;
- Conceber metodologias de avaliação dos instrumentos de política, de modo a monitorizar a sua execução, definindo no plano técnico objetivos e indicadores estratégicos que indexem e objetivem os resultados pretendidos com as políticas ministeriais;
- Elaborar estudos de prospetiva de âmbito nacional, sectorial e regional, desenvolvendo competências nas áreas das metodologias prospetivas e de cenarização, identificando e acompanhando as tendências de longo prazo nas áreas de intervenção do ME;
- Coordenar e difundir a informação científica e técnica do ME e exercer a respetiva função editorial;

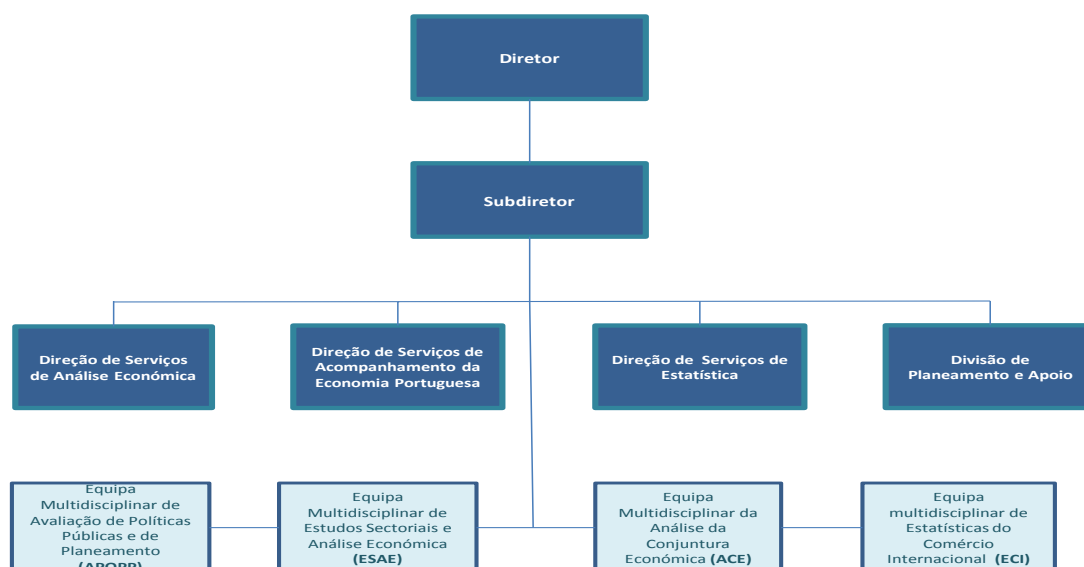
- Garantir a produção de informação adequada, designadamente estatística, no quadro do sistema estatístico nacional, nas áreas de intervenção do ME;
- Assessorar o ME relativamente a questões de natureza ambiental, designadamente no âmbito da matéria de infraestruturas;
- Elaborar, difundir e apoiar a criação de instrumentos de planeamento, de programação financeira e de avaliação das políticas e programas do ME, designadamente as orientadas para o acompanhamento dos projetos em regime das parcerias público-privadas que envolvam o ME;
- Assegurar o desenvolvimento dos sistemas de avaliação de serviços no âmbito do ME, coordenar e controlar a sua aplicação e exercer as demais competências que lhe sejam atribuídas na lei sobre esta matéria.

Legislação

- Decreto-Lei n.º 11/2014 (DR n.º 15, Iª série, de 22 de janeiro): Aprova a Lei orgânica do Ministério da Economia;
- Decreto-Regulamentar n.º 7/2014 (DR n.º 219, Iª série, de 12 de novembro): Aprova a orgânica do Gabinete de Estratégia e Estudos;
- Portaria n.º 138/2015 (DR n.º 97, Iª série, de 20 de maio): Estabelece a estrutura nuclear do Gabinete de Estratégia e Estudos e as competências das respetivas orgânicas, fixa o número máximo de unidades orgânicas flexíveis e determina a dotação máxima de chefes de equipas multidisciplinares;
- Despacho n.º 6406/2015 (DR n.º 111, IIª série, de 9 de junho): Cria, no âmbito do Gabinete de Estratégia e Estudos, a Divisão de Planeamento e Apoio;
- Despacho n.º 6408/2015 (DR n.º 111, IIª série, de 9 de junho): Cria, no âmbito do Gabinete de Estratégia e Estudos, quatro equipas multidisciplinares;
- Despacho n.º 1/2017 (<http://www.gee.gov.pt/>): Extinção e criação de novas equipas multidisciplinares;
- Despacho n.º 2/2018 (<http://www.gee.gov.pt/>): Reformulação das equipas multidisciplinares da Análise da Conjuntura Económica (ACE) e da Avaliação de Políticas Públicas e de Planeamento (APOPP).

Estrutura Organizacional

A estrutura atual do GEE está graficamente representada no organograma que se segue:



O mapa de pessoal do GEE aprovado para 2019 conta com 47 postos de trabalho (41 trabalhadores/as e 6 dirigentes) de acordo com as competências decorrentes da lei orgânica em vigor.

	Total dos postos de trabalho
Dirigentes	6
Técnicos/as Superiores	31
Especialistas de Informática	2
Técnicos/as de Informática	2
Assistentes Técnicos/as	5
Assistentes Operacionais	1
TOTAL	47

Identificação dos “stakeholders”

	Cliente Externo	Cliente Interno	Parceiro	Fornecedor
Ministério da Economia	Gabinetes do Ministro e Secretários de Estado	*		
	Direção Geral das Atividades Económicas (DGAE)	*	*	
	Secretaria Geral ME	*	*	*
	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação (IAPMEI)			*
	Restantes serviços do ME	*	*	*
	GPEARI (Ministério das Finanças)	*		*
	GEP (Ministério da Solidariedade, Emprego, e Segurança Social)	*		*
	Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT)	*		*
	Direção Geral do Emprego e das Relações de Trabalho		*	*
	Instituto do Emprego e Formação Profissional			*
Outros Ministérios da AP e entidades públicas	Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal AICEP		*	*
	Instituto Nacional de Estatística (INE) - PCM	*		*
	Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC) do Ministério da Educação	*		*
	Outros serviços da administração pública	*		*
	Banco de Portugal	*		*
	Conselho Económico e Social	*		*

		Cliente Externo	Cliente Interno	Parceiro	Fornecedor
Entidades Internacionais Entidades privadas e s/fins lucrativos	OCDE	*		*	*
	OIT	*		*	*
	Eurostat	*		*	*
	Comissão Europeia	*		*	*
	FMI	*		*	*
	Empresas	*			*
	Universidades e Centros de Investigação	*			
	Associações empresariais e sindicais	*			
	Câmaras de Comércio	*			
	Particulares (Estudantes, Docentes e Cidadãos/Cidadãos)	*			
	Outras organizações sem fins lucrativos	*			

Instrumentos de planeamento e gestão

No desenvolvimento da sua atividade o GEE elabora os instrumentos de gestão legalmente previstos, bem como outros, que servem de suporte à sua atuação, nomeadamente:

- Plano de Atividades;
- Orçamento;
- Mapa de Pessoal;
- QUAR;
- Relatório de Atividades e Autoavaliação;
- Conta de Gerência
- Balanço Social;
- Regulamentos, Procedimentos e Normas Internas.

2. Identificação dos riscos de corrupção e medidas de prevenção

2.1. Conceito de risco e definição de graus

Constitui situação de corrupção a prática de qualquer ato ou a sua omissão, seja lícito ou ilícito, contra o recebimento ou a promessa de uma qualquer compensação que não seja devida, para o próprio ou para terceiro.

Gravitando na esfera da corrupção, e tendo em comum a obtenção de uma vantagem ou compensação não devida, existem outras infrações conexas como sejam o abuso de poder, a concussão, o peculato, a participação económica em negócio e o suborno.

O presente Plano tomou em consideração na definição do risco a correlação entre a graduação do risco e a probabilidade da sua ocorrência conforme constante do guião do Conselho de Prevenção e Segurança (CPS), aditando ainda a recomendação da IGF no sentido de correlacionar o grau de risco com a gravidade das consequências que a infração pode suscitar.

Foram estabelecidas as seguintes classificações:

Probabilidade de ocorrência:

- 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 ocorrerá em circunstâncias excecionais.

Impacto previsível:

- Elevado: quando da situação de risco identificada podem decorrer prejuízos financeiros 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 para o Estado e perturbar o normal funcionamento do organismo;
- Fraco: a situação de risco em causa não tem potencial para provocar prejuízos financeiros ao Estado, não sendo as infrações suscetíveis de ser praticadas causadoras de danos relevantes na imagem e operacionalidade da instituição.

Da conjugação das duas variáveis apresentadas resultam cinco níveis de risco, evidenciados na tabela seguinte:

Grau de Risco

Impacto Previsível	Probabilidade de ocorrência		
	Elevada	Moderado	Fraca
Elevado	Muito Elevado	Elevado	Moderado
Moderado	Elevado	Moderado	Fraca
Fraca	Moderado	Fraca	Muito Fraco

2.2.Responsabilidades

O presente Plano aplica-se a todos os trabalhadores e todas as trabalhadoras que integram o GEE e, aplica-se, de igual modo, com as necessárias adaptações, a todos/as os colaboradores/as que não integrando o grupo de pessoal do GEE, mas que nele prestem efetivamente serviço, ainda que de forma temporária ou por tempo indeterminado.

2.3.Áreas de risco de corrupção e infrações conexas

Importa realçar que as denominadas “áreas comuns” - gestão dos recursos humanos, formação e aperfeiçoamento profissional, apoio jurídico e contencioso, financeira e orçamental, aquisição de bens e serviços e contratação, logística e patrimonial, documentação e informação, comunicação e relações públicas, inovação e modernização e política de qualidade e tecnologias de informação e comunicação (TIC); e da auditoria interna - estão concentradas na Secretaria Geral (enquadradas na Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro e no Decreto-Lei n.º 11/2014, de 22 de janeiro, definidas no Decreto-Lei n.º 76/2015, de 12 de maio, e reguladas na Portaria n.º 287/2015, de 16 de setembro). Neste âmbito, as áreas referidas são objeto de responsabilidade partilhada entre o GEE e a Secretaria Geral através da Prestação Centralizada de Serviços (PCS), o que, por si só é uma garantia de afastamento do risco de corrupção e infrações conexas por parte dos colaboradores do GEE relativamente às referidas áreas.

Ainda assim identificaram-se nos GEE identificaram-se as seguintes áreas de intervenção com probabilidade de riscos.

- Atividades de carácter transversal;
- Gestão de Recursos Humanos;
- Prestação de serviços de informação;

2.4. Medidas de prevenção e correção a adotar

Sendo o Plano de Prevenção da Corrupção um instrumento de gestão dinâmico, e tendo sido feita a avaliação dos últimos 4 anos, conclui-se que, na generalidade, devem ser mantidas as medidas já anteriormente identificadas, ao nível de:

- Elaborar manuais de procedimentos;
- Reforçar o controlo interno;
- Reforçar a monitorização da actividade;
- Reforçar a cultura de responsabilidade entre os trabalhadores e de observância das regras éticas e deontológicas plasmadas no Código de Conduta.

O Plano de Gestão de Risco identifica, relativamente a cada área, os riscos de infrações e as medidas que possam prevenir as ocorrências e as/os responsáveis envolvidas/os na gestão do plano.

Processos	Unidade Orgânica	Situações que potenciam riscos	Grau de Risco			Medidas de prevenção de riscos
			PO	IP	GR	
Transversal	Todas as Unidades Orgânicas	Risco de quebras dos deveres funcionais e valores, como a independência, integridade, responsabilidade, transparência, objetividade, imparcialidade e confidencialidade.	F	M	M	Acompanhamento e supervisão pelos dirigentes do rigoroso cumprimento dos princípios e normas éticas inerentes às funções. Declaração ética sobre conflito de interesses e impedimentos
GESTÃO RECURSOS HUMANOS						
Acumulação de funções públicas com actividades privadas	Todas as unidades orgânicas	Insuficiente controlo interno.	F	F	F	Manutenção de base de dados para registo de acumulação de funções; Obrigatoriedade de apresentação de declaração de compromisso de honra
Recrutamento	Todas as Unidades orgânicas	Potencial discricionariedade nos critérios de recrutamento	M	F	M	Definição de critérios de recrutamento objectivos

Processos	Unidade Orgânica	Situações que potenciam riscos	Grau de Risco			Medidas de prevenção de riscos
			PO	IP	GR	
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMAÇÃO						
Relacionamento com os stakeholders	Todas as unidades Orgânicas	Risco de Divulgação e utilização indevida de informação privilegiada e confidencial	M	E	M	Controlo dos contratos sobre a não divulgação de informação confidencial e a sua destruição após a finalização da prestação de serviços no GEE
						Promoção de sessões internas de partilha de conhecimento (“knowledge-sharing”) para promoção das regras de divulgação de informação.
		Prestação de informação inadequada / mau atendimento.	F	M	M	Acompanhamento pelas chefias e reporte das matérias questionadas.

Legenda:

PO.- Probabilidade de ocorrência **IP –** Impacto **GR-** Grau de risco

F – Fraco **M –** Moderado **E –**Elevado

2. Execução e monitorização do Plano

A execução das medidas de prevenção e minimização dos riscos de corrupção e infrações conexas é da responsabilidade das unidades orgânicas identificadas e dos respetivos dirigentes.

Anualmente será feita uma monitorização do plano através da monitorização de indicadores de desempenho e de medidas de prevenção implementadas nas áreas de actividade em que poderão existir situações que potenciem riscos, conforme definido na matriz de riscos do Plano.

Esta avaliação é integrada no Relatório anual de atividades do GEE.

3. Conclusão

No presente Plano, comparativamente com a versão elaborada em anos anteriormente foi o mesmo reduzido substancialmente. Foram retirados os aspectos conceptuais pois já se encontram interiorizados no Gabinete bem como alguns dos processos susceptíveis de risco de gestão de corrupção.

Esta circunstância deve-se ao facto de, não tendo sido identificados novos processos, as denominadas “áreas comuns” estão concentradas na Secretaria Geral (enquadradas na Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro e no Decreto-Lei n.º 11/2014, de 22 de janeiro, definidas no Decreto-Lei n.º 76/2015, de 12 de maio, e reguladas na Portaria n.º 287/2015, de 16 de setembro).

Este plano deve ser objeto de divulgação junto dos trabalhadores e publicitado na Intranet.

Anexo 1.

Glossário

Conceito	Definição
Corrupção passiva para ato ilícito (Artigo 372.º do Código Penal)	O/a funcionário/a que por si, ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, sem que lhe seja devida, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, como contrapartida de acto ou de omissão contrários aos deveres do cargo
Corrupção passiva para ato lícito (Artigo 373.º do Código Penal):): A/o funcionária/o que por si, ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, sem que lhe seja devida, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, como contrapartida de acto ou de omissão não contrários aos deveres do cargo.
Corrupção ativa (Artigo 374.º do Código Penal):	Quem por si, ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou ratificação, der ou prometer a funcionário/a, ou a terceiro com conhecimento daquele/a, vantagem patrimonial ou não patrimonial que ao/a funcionário/a não seja devida. Muito próximos da corrupção existem outros crimes igualmente prejudiciais ao bom funcionamento das instituições e do mercado. São eles o suborno, o peculato, o abuso de poder, a concussão, o tráfico de influência, a participação económica em negócio e o abuso de poder. Todos estes crimes têm em comum a obtenção de uma vantagem ou compensação não devida.
Abuso de poder (Artigo 382.º do Código Penal)	Comportamento do/a funcionário/a que abusar de poderes ou violar deveres inerentes às suas funções, com intenção de obter, para si ou para terceiro, benefício ilegítimo ou causar prejuízo a outra pessoa.
Peculato (Artigo 375.º do Código Penal):	Conduta da/do funcionária/o que ilegitimamente se apropriar, em proveito próprio ou de outra pessoa, de dinheiro ou qualquer coisa móvel, pública ou particular, que lhe tenha sido entregue, esteja na sua posse ou lhe seja acessível em razão das suas funções.
Participação económica em negócio (Artigo 377.º do Código Penal)	Comportamento do/a funcionário/a que, com intenção de obter, para si ou para terceiro, participação económica ilícita, lesar em negócio jurídico os interesses patrimoniais que, no todo ou em parte, lhe cumpre, em razão da sua função, administrar, fiscalizar, defender ou realizar
Concussão (Artigo 379.º do Código Penal):): Conduta da/o funcionário/a que, no exercício das suas funções ou de poderes de facto

	delas decorrentes, por si ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou ratificação, receber, para si, para o Estado ou para o terceiro, mediante indução em erro ou aproveitamento de erro da vítima, vantagem patrimonial que lhe não seja devida, ou seja superior à devida, nomeadamente contribuição, taxa, emolumento, multa ou coima.
Tráfico de influência (Artigo 335.º do Código Penal)	Comportamento de quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial ou a sua promessa, para abusar da sua influência, real ou suposta, junto de qualquer entidade pública.
Suborno (Artigo 363.º do Código Penal):	Pratica um ato de suborno quem convencer ou tentar convencer outra pessoa, através de dádiva ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial, a prestar falso depoimento ou declaração em processo judicial, ou a prestar falso testemunho, perícia, interpretação ou tradução, sem que estes venham a ser cometidos.

GEE - Gabinete de Estratégia e Estudos
Rua da Prata, n.º 8
1149 - 057 Lisboa