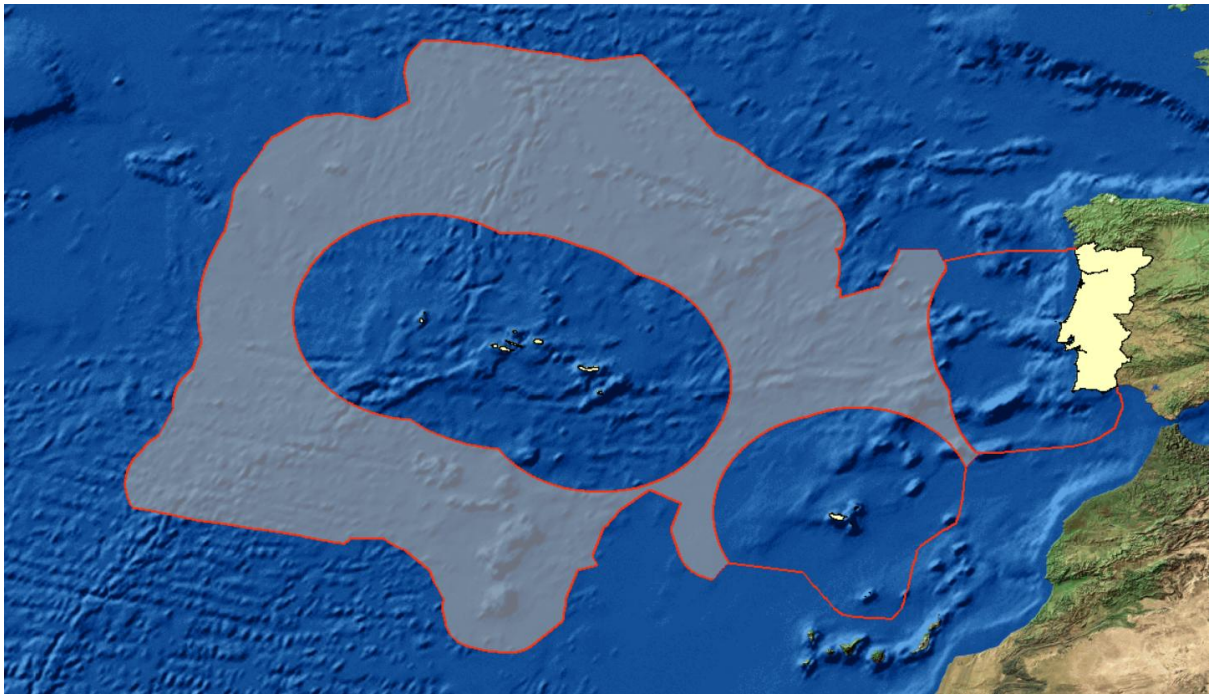
Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas – 2020

Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental



FICHA TÉCNICA

Título

Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas – 2020

Data de Finalização

29 de maio de 2020

Editor

Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental
Ministério do Mar
Rua Costa Pinto nº 165
2770-047 Paço de Arcos
PORTUGAL
Telefone: 351 213 004 165
E-mail: info@emepc.mm.gov.pt
http://www.emepc.pt

DESPACHO

Aprovo o Plano de Gestão de Risco de Corrupção e Infrações Conexas da Estrutura de Missão para Extensão da Plataforma Continental.

Lisboa, 5 de junho de 2020

A Responsável

ISABEL MARIA CORDEIRO BOTELHO LEAL

Isabel Botelho Leal

Digitally signed by ISABEL MARIA CORDEIRO BOTELHO LEAL
Date: 2020.06.05 15:37:16 +01'00'

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO **5**

2. CARACTERIZAÇÃO DA EMEPC **6**

2.1. Missão e Objetivos 6

2.2. Estrutura Orgânica 7

2.3. Recursos Humanos e Financeiros 7

3. IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS E MEDIDAS DE PREVENÇÃO **9**

3.1. Conceito de Corrupção e Definição do Grau de Risco 9

3.2. Identificação dos Potenciais Riscos de Corrupção e Infrações Conexas 10

3.3. Gestão de Situações de Risco 12

3.4. Medidas de Prevenção e Correção a Adotar 12

3.5. Acompanhamento, Monitorização e Atualização do Plano 13

1. INTRODUÇÃO

É do conhecimento geral que o fenómeno da corrupção é antigo e ocorre nos vários setores de atividade da sociedade portuguesa, comprometendo o normal funcionamento e crescimento económico, corroendo a dignidade dos cidadãos e a boa imagem dos governos, entidades públicas e instituições privadas.

Tornou-se, assim, imprescindível proceder a uma revisão e análise mais profundas das situações potenciadoras de um eventual risco de corrupção e infrações conexas, relativamente às atividades e/ou processos críticos desenvolvidos pelas unidades orgânicas no âmbito das suas competências. Da mesma forma, é crucial definir as causas e consequências associadas a cada risco identificado, de modo a implementar o tratamento adequado dos riscos.

Neste contexto o Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), através de Recomendação n.º 1/2009, de 1 julho, determinou, que "*os órgãos dirigentes máximos de entidades gestoras de dinheiros, valores ou patrimónios públicos, seja qual for a sua natureza, devem, (...), elaborar planos de gestão de risco de corrupção e infrações conexas (...)*".

A mesma recomendação determina, ainda, que o Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPRCIC) deve contemplar:

- Identificação dos riscos de corrupção e infrações conexas relativos a cada área;
- Identificação das medidas adotadas para prevenção dos riscos;
- Identificação dos responsáveis que gerem o plano de gestão de riscos;
- Elaboração de um relatório de execução anual; e que o PPRCIC e os relatórios de execução anuais devem ser remetidos ao CPC, bem como aos órgãos de superintendência, tutela e controlo.

Os planos de prevenção de riscos de corrupção são, assim, um instrumento de gestão fundamental que permitirá aferir a eventual responsabilidade que ocorra na gestão de recursos públicos.

2. CARACTERIZAÇÃO DA EMEPC

A Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental (EMEPC) foi criada a 16 de novembro de 2004, por Resolução do Conselho de Ministros (RCM), em resultado da pretensão portuguesa de estender a jurisdição sobre a plataforma continental para além das 200 milhas marítimas, ao abrigo do artigo 76º da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

A RCM n.º 9/2005, de 17 de janeiro, que criou a EMEPC, foi sucessivamente prorrogada pelas RCM n.º 26/2006, de 14 de março, RCM n.º 55/2007, de 4 de Abril e RCM n.º 32/2009, de 16 de Abril, RCM n.º 3/2011, de 12 de janeiro, em conjugação com o disposto no Decreto-Lei nº 251-A/2015, de 17 de dezembro (n.º 13 do artigo 28.º).

Atualmente, a EMEPC rege-se pela RCM n.º 84-A/2016, de 15 de Dezembro, alterada pela RCM n.º 191/2019, de 5 de Dezembro.

2.1. Missão e Objetivos

Constitui missão da EMEPC prosseguir os trabalhos de reforço da fundamentação e da defesa da proposta de Portugal, junto das Nações Unidas, para a determinação do limite exterior da plataforma continental para além das 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, até à conclusão do referido processo.

Este trabalho desenvolvido pela EMEPC, culminou, num primeiro momento, com a entrega junto da Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), a 11 de maio de 2009, da proposta portuguesa relativa ao limite exterior da plataforma continental para além das 200 milhas marítimas.

Desde então, a EMEPC tem vindo a cumprir com a sua missão e objetivos principais. A 1 de agosto de 2017 Portugal entregou uma Adenda que procedeu à revisão, atualização e consolidação da proposta com os dados de hidrografia, geologia e geofísica, recolhidos desde 2009. A 14 de agosto de 2017, durante 44ª sessão da CLPC, teve início o processo de interação entre a Subcomissão encarregada de analisar a proposta de extensão da plataforma continental de Portugal e o Estado português, representado na componente técnico-científica por uma delegação da EMEPC.

São objetivos principais da EMEPC:

a. Aprofundar o conhecimento sobre a morfologia e as caraterísticas geológicas e hidrográficas do fundo submarino de modo a consolidar os dados e informação contidos na proposta de Portugal apresentada à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC);

b. Dar resposta a pedidos de esclarecimento suscitados pela CLPC;

c. Divulgar a importância da extensão da plataforma continental de Portugal para a sociedade;

d. Assegurar a defesa da proposta portuguesa junto da CLPC;

e. Dar apoio, nas áreas da sua competência, aos Estados com os quais o Governo estabeleça acordos de cooperação.

Para além destes objetivos principais, a EMEPC tem como objetivos complementares:

a. Promover e apoiar a realização de projetos de investigação e desenvolvimento, bem como a prospeção de recursos naturais marinhos no âmbito dos projetos a levar a cabo pela EMEPC e outros projetos afins considerados relevantes para a prossecução dos objetivos principais, nomeadamente através de cruzeiros científicos no quadro do processo de extensão da plataforma continental;

b. Apoiar a manutenção e atualização do Sistema Nacional de Informação do Mar (SNIMar), em coordenação com o Instituto Português do Mar e da Atmosfera, I. P. (IPMA, I. P.), e com a Direção-Geral da Política do Mar (DGPM);

c. Apoiar a comunidade científica nacional, a participação de jovens estudantes e investigadores nos projetos desenvolvidos pela EMEPC e apoiar o desenvolvimento do conhecimento científico sobre o mar profundo como suporte aos objetivos de desenvolvimento sustentável definidos na Agenda 2030 das Nações Unidas.

2.2. Estrutura Orgânica

Nos termos do n.º 6 da RCM n.º 84-A/2016, de 15 de Dezembro, alterada pela RCM n.º 191/2019, de 5 de Dezembro, a EMEPC pode ser constituída, no máximo, por 28 elementos.

Atualmente, a equipa da Estrutura de Missão integra 25 trabalhadores: a Responsável pela EMEPC, dois adjuntos, dois técnicos equiparados à carreira de investigação científica, sete especialistas de reconhecido mérito, dez técnicos superiores, dois assistentes técnicos e um assistente operacional.

2.3. Recursos Humanos e Financeiros

Os quadros seguintes apresentam os recursos humanos e financeiros da EMEPC planeados para 2020.

Relativamente aos recursos humanos, o mapa de pessoal da EMEPC para o ano de 2020 apresenta a seguinte composição:

Quadro 1. Recursos humanos da EMEPC

Recursos Humanos da EMEPC						
Dirigentes	Técnicos equiparados à carreira de investigação científica	Especialistas de reconhecido mérito	Técnico Superior	Assistente Técnico	Assistente Operacional	Total Geral
3	2	7	10	2	1	25

Orçamento de Funcionamento

Para o ano de 2020, a dotação orçamental de funcionamento da EMEPC é de 2.492.388,00€, dos quais 1.311.056,00€ são relativos a despesas com pessoal e 625.810,00€ para despesas com aquisição de bens e serviços (deslocações e estadas, transportes, estudos, formação, seminários, etc.).

Quadro 2. Orçamento de funcionamento

Mapa do Projeto de Orçamento de Funcionamento para 2020		
Agrupamento da Despesa	Receitas Gerais	% no Valor Total
Despesas com Pessoal	1.311.056,00€	53%
Aquisição de Bens e Serviços	625.810,00€	25%
Transferências Correntes	292.070,00€	12%
Aquisição de Bens de Capital	263.452,00€	10%
Total	**2.492.388,00 €**	**100%**

3. IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS E MEDIDAS DE PREVENÇÃO

3.1. Conceito de Corrupção e Definição do Grau de Risco

A corrupção, enquanto infração de natureza penal, tipificada no Código Penal (CP), apresenta-se sob diferentes tipos: *corrupção ativa* (artigo 374.º do CP), *corrupção passiva para ato ilícito* (artigo 372.º do CP), *corrupção passiva para ato lícito* (artigo 373.º do CP).

Existem outros crimes, próximos da corrupção, os quais são igualmente prejudiciais ao bom funcionamento das instituições e dos mercados. São eles o suborno, o peculato, o abuso de confiança, a concussão, o tráfico de influência, a participação económica em negócio e o abuso de poder.

Subjacente a todas as previsões legais está o princípio segundo o qual não deve existir qualquer vantagem ou compensação, não devida ou mesmo promessa desta, em benefício do próprio ou de terceiro, para a adoção de um determinado comportamento, seja lícito ou ilícito, através de uma ação ou uma omissão.

Na definição do risco, o presente plano toma como referência o guião do CPC, o qual estabelece que os riscos devem ser classificados segundo uma escala de risco, elevado, moderado e fraco, em função do grau de probabilidade de ocorrência (elevado, moderado ou fraco). Adicionalmente, as orientações da Inspeção-Geral das Finanças graduam o grau de risco em função de duas variáveis, a probabilidade de ocorrência das situações que comportam o risco e a gravidade das consequências das infrações que pode suscitar, estabelecendo-se as seguintes classificações:

A – 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

B – 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 os seguintes níveis de risco, demonstrados no quadro que se segue:

Grau de Risco		Probabilidade da Ocorrên :ia		
		Elevada	Moderada	Fraca
Impacto Previsível	Elevado	Elevado	Elevado	Moderado
	Moderado	Elevado	Moderado	Fraco
	Fraco	Moderado	Fraco	Fraco

3.2. Identificação dos Potenciais Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Feita uma avaliação pela gestão às áreas e processos críticos, foram identificadas como áreas de maior risco de corrupção e infrações conexas as seguintes:

- Contratação Pública
- Recursos Humanos
- Tesouraria e Contabilidade
- Projeto de Extensão da Plataforma Continental
- Comunicação e Imagem

Quadro 3. Identificação, caracterização e prevenção dos riscos

Área de Risco	Descrição do Risco	Probabilidade Ocorrência	Impacto	Medidas Preventivas	Identificação dos Responsáveis
Contratação Pública	Incumprimento de formalidades legais nos processos de aquisição	Fraca	Elevado	Cumprimento das disposições legais em vigor/Código dos Contratos Públicos e implementação de manual de procedimentos	Gab. Jur. Fin.
	Realização de processos de contratação sem a respetiva autorização superior	Fraca	Moderado	Cumprimento das disposições legais em vigor/Código dos Contratos Públicos e implementação de manual de procedimentos	Gab. Jur. Fin.
	Favorecimento de fornecedores	Fraca	Fraco	Diversificar os contatos e consultas com eventuais fornecedores	Gab. Jur. Fin.
	Realização de processos de contratação de prestações de serviços sem acautelar a inexistência de incompatibilidades e impedimentos legais para o exercício de funções	Fraca	Moderado	Formalização de regras para a contratação	Gab. Jur. Fin.
Recursos Humanos	Processamento de remunerações e abonos devidos	Fraca	Elevado	Formalização de procedimentos. Garantir/verifivar que existe fundamento legal para todos os processamentos	Gab. Jur. Fin.
	Favorecimento aquando do processo de recrutamento	Moderada	Fraco	Formalização de regras de seleção e recrutamento	Responsável Adjuntos
	Controlo, registo e verificação indevida de faltas e ausências	Moderada	Fraco	Implementação de um sistema de controlo de assiduidade	Coordenadores Secretariado
Tesouraria e Contabilidade	Desvio de fundos do Fundo de Maneio	Fraca	Fraco	Implementação de manual de fundo de maneio. Realização de contagens/ reconciliações bancárias periódicas	Gab. Jur. Fin. Secretariado
Projeto de Extensão da Plataforma Continental (PEPC)	Intromissão indevida no processo de extensão da plataforma	Fraca	Elevado	Controlo dos procedimentos e do fluxo de informação a que está sujeita a equipa PEPC	Coordenador PEPC

	continental de Portugal e respetivos resultados				
Comunicação e Imagem	Uso indevido da imagem da instituição	Fraca	Fraco	Controlo das regras de comunicação interna e externa	Adjuntos Gab. Comunicação

3.3.Gestão de situações de risco

A efetiva dimensão de uma situação de potencial risco verifica-se quando este se materializa em concreto e seja detetada, preferencialmente em momento anterior à prática, dolosa ou não, de uma irregularidade.

A deteção atempada das situações de risco potencial consiste num fator primordial à gestão de tais vicissitudes. Esta tarefa compete a todos os trabalhadores, seja qual for o nível em que se situem na estrutura hierárquica da EMEPC.

Constatada e identificada a situação de risco, o trabalhador deve reportá-la ao nível hierárquico imediatamente superior. Tratando-se de situação risco para a qual, ao momento, não estejam definidos procedimentos adequados, o responsável hierárquico a que for transmitida a situação deve identificar o risco e propor à Responsável pela EMEPC, conjuntamente com o Gabinete Jurídico e Financeiro, os procedimentos preventivos e/ou corretivos tidos por adequados.

O reporte destas situações deve incluir, para além da identificação e descrição do risco, a estimativa da probabilidade de ocorrência e as possíveis consequências que lhe estarão associadas.

Constitui obrigação de quem tome conhecimento da concretização de uma situação de corrupção ou infração conexa, a sua participação à Responsável pela EMEPC, que diligenciará imediatamente o apuramento das responsabilidade e a adoção ou revisão das medidas preventivas e corretivas adequadas em abstrato à situação, assim como a necessária participação às entidades competentes.

3.4.Medidas de prevenção e correção a adotar

As medidas de prevenção a adotar foram estabelecidas atendendo ao grau de risco das situações identificadas como potenciais, visando, assim, evitar a sua ocorrência através da prevenção e/ou eliminação da sua causa e procurando mitigar a suscetibilidade do seu acontecimento ou do seu impacto negativo.

Nesse sentido, com o propósito de acautelar e estabelecer as premissas de base a uma atuação correta, bem como a definição de parâmetros de referência a um transparente relacionamento com todos os interlocutores que contactam direta e indiretamente, a EMEPC deve prioritariamente:

- Definir um sistema de controlo interno, nomeadamente através da elaboração de um manual de procedimentos internos abrangendo as áreas identificadas no Quadro 3, e da promoção de verificações internas, com regularidade, aos diferentes procedimentos;
- Promover entre os seus colaboradores uma cultura de responsabilidade e da observância estrita de regras éticas e deontológicas.
- Disponibilização no sítio da internet da EMEPC, em página própria, da informação relevante relativa à aquisição de prestação de serviços.
- Exigir os documentos de identificação e habilitação legalmente exigidos dos candidatos ou contrapartes, no âmbito da aquisição de prestações de serviços, nomeadamente para despiste da existência de situações que possam constituir impedimentos ou incompatibilidades, nos termos da lei.

Os trabalhadores da EMEPC devem:

- Pautar a sua atuação respeitando os deveres e regras deontológicas e disciplinares inerentes às suas funções;
- Observar e assegurar o sigilo de informação, nomeadamente não divulgando ou usando informações confidenciais obtidas no desempenho das suas funções ou em virtude desse desempenho;
- Agir sempre com isenção e imparcialidade, bem como em conformidade e no estrito cumprimento da lei.

Atendendo à especificidade da missão e objetivos da EMEPC não existem, à data, situações que careçam de outras medidas além das de caráter preventivo, previstas no Quadro 3.

3.5. Acompanhamento, Monitorização e Atualização do Plano

O acompanhamento da aplicação das medidas enunciadas é da responsabilidade dos Adjuntos da Responsável, em coordenação com o Gabinete Jurídico e Financeiro, devendo ser apresentando um relatório anual à Responsável, após a obtenção de contributos dos Coordenadores.
Deste relatório deverão constar as seguintes informações:

- Identificação das medidas adotadas;
- Descrição dos riscos eliminados ou cujo impacto foi reduzido e daqueles que se mantém;
- Outros riscos identificados ao longo do ano que não foram considerados no plano inicial.