



DIREÇÃO REGIONAL DE ESTRADAS



PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE
CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Relatório de Avaliação Intercalar

2024

Outubro 2024

Elaborado por:

Direção de Serviços de Recursos Humanos



Odília Sousa

2024.10.30

Revisto por:

Direção de Serviços Jurídicos



Natércia Freitas

30/10/24

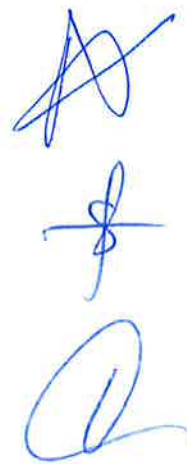
O Diretor Regional de Estradas

Despacho



António Ferreira

30/10/24



Ficha Técnica

Título: Relatório de Avaliação Intercalar relativa ao Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas - DRE 2024

Editor: Direção Regional de Estradas
Rua Pestana Júnior n.º 6 - 2.º Andar
9064-506 Funchal

Edição: outubro de 2024

Equipa:

Elaboração do Relatório: Direção de Serviços de Recursos Humanos - Odília Vieira de Sousa

Revisão do Relatório: Direção de Serviços Jurídicos - Natércia Cristina Serrão de Freitas

Coordenação do Relatório: Diretor Regional de Estradas - António Gil Fraga Gomes Ferreira



Índice

1. ABREVIATURAS.....	1
2. ENQUADRAMENTO	2
2.1 ORGANOGRAMA	3
3. ÂMBITO E OBJETIVOS.....	4
4. METODOLOGIA.....	4
5. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS.....	4
6. REVISÃO DO PPR	11
7. DIVULGAÇÃO.....	12

1. ABREVIATURAS

DRE - Direção Regional de Estradas

DSCE - Direção de Serviços de Conservação e Exploração

DSCP - Direção de Serviços de Concessões e Projetos

DSF - Direção de Serviços Financeiros

DSJ - Direção de Serviços Jurídicos

DSO - Direção de Serviços de Obras

DSRH - Direção de Serviços de Recursos Humanos

GC - Gravidade da consequência

JORAM - Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira

MENAC - Mecanismo Nacional Anticorrupção

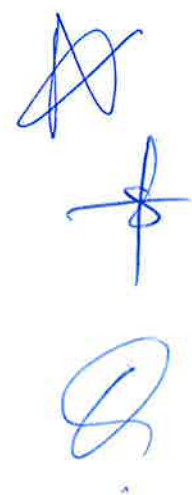
PCN - Programa de Cumprimento Normativo

PPR - Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

PO - Probabilidade de ocorrência

RGPC - Regime Geral de Prevenção da Corrupção

SREI - Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas





2. ENQUADRAMENTO

O artigo 6º, n.º 4 RGPC aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, prevê o controlo da execução do plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas, através da elaboração de dois relatórios de avaliação de execução: um intercalar, a apresentar no mês de outubro, relativamente às situações de risco elevado ou máximo; e outro, anual, a elaborar no mês de abril do ano seguinte, contendo a quantificação do grau de implementação das medidas preventivas e corretivas identificadas, bem como a previsão da sua implementação.

Em conformidade com a alínea a), do n.º 4, do artigo 6.º do RGPC, a DRE procedeu à elaboração do Relatório de Avaliação Intercalar relativamente às situações identificadas de risco elevado ou máximo, sistematizando a execução ocorrida até à data, elencadas na Matriz de Riscos com o grau de risco elevado.

A estrutura orgânica da DRE mantém-se inalterada, e conforme previsto no Decreto Regulamentar Regional n.º 21/2016/M, de 30 de setembro, alterado pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 7/2019/M, de 18 de setembro, esta tem como missão assegurar a execução política do planeamento, da concretização e da gestão das infraestruturas rodoviárias da responsabilidade do Governo Regional da Madeira.

As suas estruturas nuclear e flexível estão previstas na Portaria n.º 44/2017, de 16 de fevereiro, alterada pela Portaria n.º 45/2020, de 24 de fevereiro, e no Despacho n.º 143/2020, publicado no JORAM II Série n.º 71, de 13 de abril, respetivamente.

No que respeita à estrutura administrativa, o Despacho n.º 213/2022, de 30 de maio cria quatro Secções, duas na dependência da DSCE, a Secção Administrativa de Conservação e a Secção de Apoio Administrativo, e outras duas na dependência da DSRH, a Secção de Pessoal e a Secção de Expediente.

2.1 ORGANOGRAMA

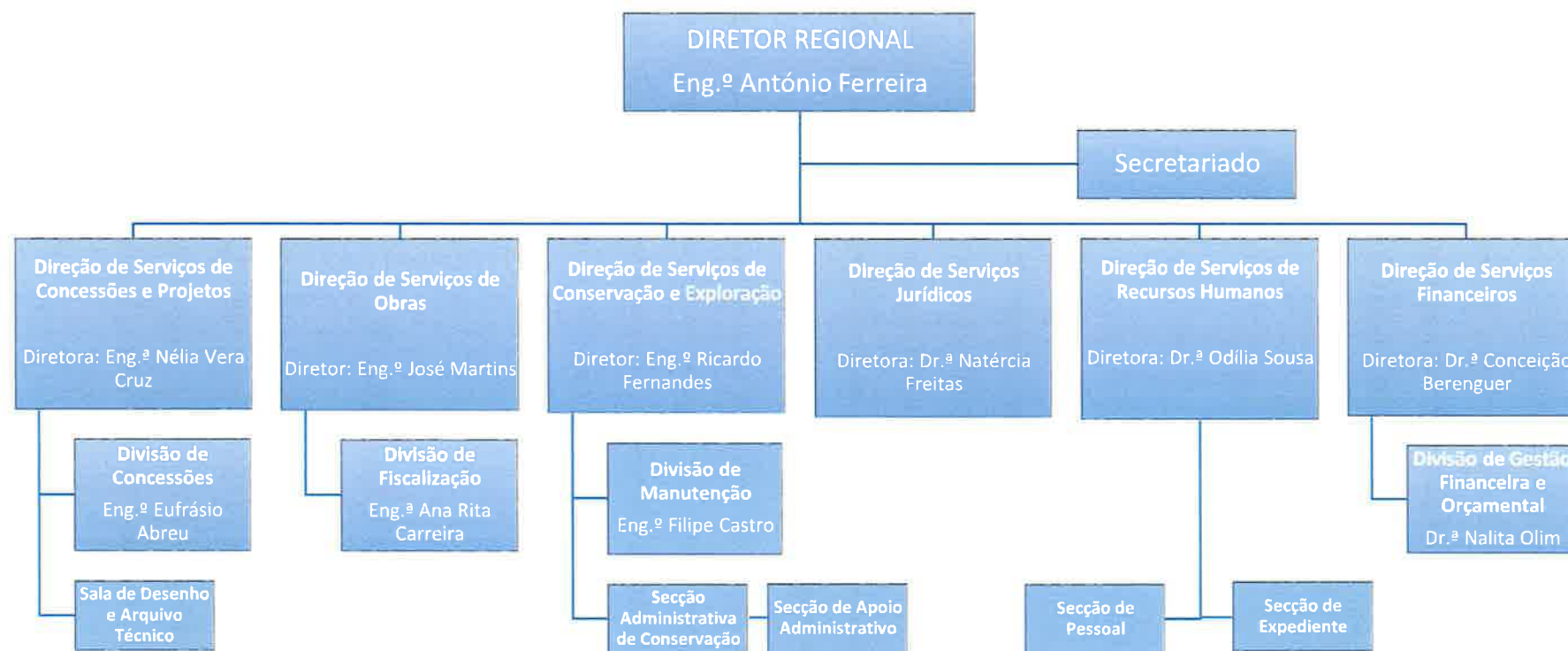


FIGURA 1 - ORGANOGRAMA DA DRE



3. ÂMBITO E OBJETIVOS

O Relatório de Avaliação Intercalar centra-se, assim, na identificação dos citados riscos de corrupção e infrações conexas e das respetivas medidas de mitigação, resultantes do processo de gestão de riscos adotado por esta Direção Regional. A gestão de riscos e, em particular, a sua monitorização são asseguradas, ao longo de todo o ano, por todas as Unidades Orgânicas responsáveis, conforme metodologia descrita no Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção.

4. METODOLOGIA

O processo de preparação e elaboração do Relatório de Avaliação Intercalar foi assegurado pela Direção de Serviços de Recursos Humanos, em estreita colaboração e articulação com todas as Direções de Serviços, enquanto responsáveis pela definição, execução e monitorização das medidas de mitigação dos riscos de gestão, incluindo os associados à prevenção da corrupção e infrações conexas.

A sua elaboração teve por base a auscultação feita a cada uma das Direções de Serviços, circunscrevendo a sua intervenção aos riscos que podem expor a DRE a atos de corrupção e infrações conexas e que se encontram identificados na Matriz de Riscos, de cada Unidade Orgânica. Esta matriz assenta na determinação do nível de risco de acordo com os critérios da probabilidade e impacto.

5. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

No PPR para o triénio 2023-2025 foram identificados, estabelecidos e classificados os riscos e as situações que podem expor a DRE a atos de corrupção e infrações conexas, integrando as medidas preventivas e corretivas que permitem reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos e situações identificadas.

Em cumprimento com o n.º 2 do artigo 6.º do RGPC, do PPR da DRE constam as áreas de atividade com risco de prática de atos de corrupção e infrações conexas, a probabilidade de ocorrência e o impacto previsível de cada situação, de forma a permitir a graduação dos riscos, medidas preventivas e corretivas que permitam reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos e situações identificados. Nas situações de risco elevado ou máximo, são estabelecidas medidas de prevenção mais rigorosas, sendo prioritária a respetiva execução.

A execução do PPR contou com a contribuição dos dirigentes de cada Serviço da DRE, que propuseram as medidas e realizaram os controlos adicionais necessários à sua implementação, e bem assim, reportaram os resultados alcançados.

Na análise efetuada, foram identificados riscos transversais e específicos a cada Direção de Serviços, que pela sua natureza particular, se apresentam como mais suscetíveis.

A mensuração dos riscos foi calculada através da conjugação de duas variáveis, nomeadamente a probabilidade de ocorrência (PO) e a gravidade da consequência (GC), que através da matriz de risco¹ atribui e determina a gravidade do mesmo.

Da análise realizada concluímos que das 39 medidas apresentadas no Plano:

- 12 medidas apresentam grau de risco elevado (Grau 3);
- 13 medidas apresentam grau de risco intermédio (Grau 2);
- 14 medidas apresentam grau de risco baixo (Grau 1).

O gráfico seguinte traduz com clareza a distribuição da graduação do risco das medidas estabelecidas no PPR da DRE.

¹ A matriz de risco e a fórmula de cálculo para a obtenção da gravidade do mesmo, está representada no PRC

Distribuição da gravidade

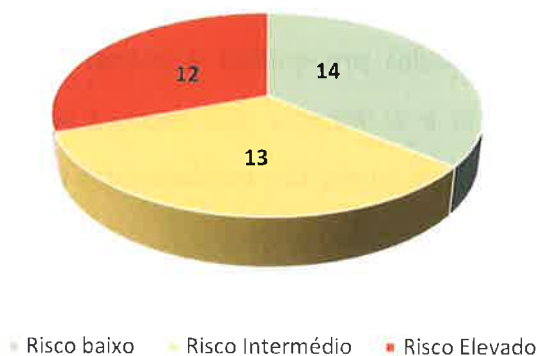


GRÁFICO 1 - DISTRIBUIÇÃO DA GRAVIDADE DAS MEDIDAS

Às 12 medidas com grau de risco elevado estão associados riscos potenciais e medidas de prevenção para atenuar e mitigar a ocorrência de situações que podem representar algum tipo de risco, bem como as ações desenvolvidas aplicadas em cada uma das situações.

A DSCE é responsável por três medidas de grau de risco elevado, nomeadamente a Medida 11, Medida 12 e a Medida 13, que se referem à fiscalização das obras adjudicadas em regime de empreitada e a fiscalização de obras, trabalhos e outras intervenções realizadas à margem das estradas, bem como à instrução de processos de contraordenação relativos às infrações verificadas no âmbito da atuação da DRE.

A DSJ é responsável por cinco medidas de grau de risco elevado, nomeadamente a Medida 16, Medida 17, Medida 18, Medida 19 e a Medida 20, que se referem à verificação das peças dos procedimentos de contratação e ao acompanhamento da tramitação dos procedimentos de contratação, à promoção das diligências referentes à formalização dos contratos, à verificação e análise dos cadernos de encargos e à verificação da existência de um gestor do contrato.

A DSRH é responsável por três medidas de grau de risco elevado, nomeadamente a Medida 22, Medida 30 e a Medida 32, que se referem ao registo e atualização dos dados dos trabalhadores, ao processamento de remunerações, abonos e descontos dos trabalhadores, e acumulação de funções públicas com funções privadas.

A DSF é responsável por uma única medida de grau de risco elevado, nomeadamente a Medida 33, que se refere à cobrança de receitas.

Em suma, as medidas consideradas de grau de risco elevado são as que estão diretamente relacionadas com:

- i. Fiscalização de obras;
- ii. Contratação Pública - peças dos procedimentos, formalização dos contratos, cadernos de encargos, e gestor do contrato;
- iii. Recursos Humanos - atualização de dados, processamento de remunerações, e acumulação de funções;
- iv. Cobrança de receitas.

Das 12 medidas com grau de risco elevado, todas estão implementadas, como mostra o seguinte gráfico.

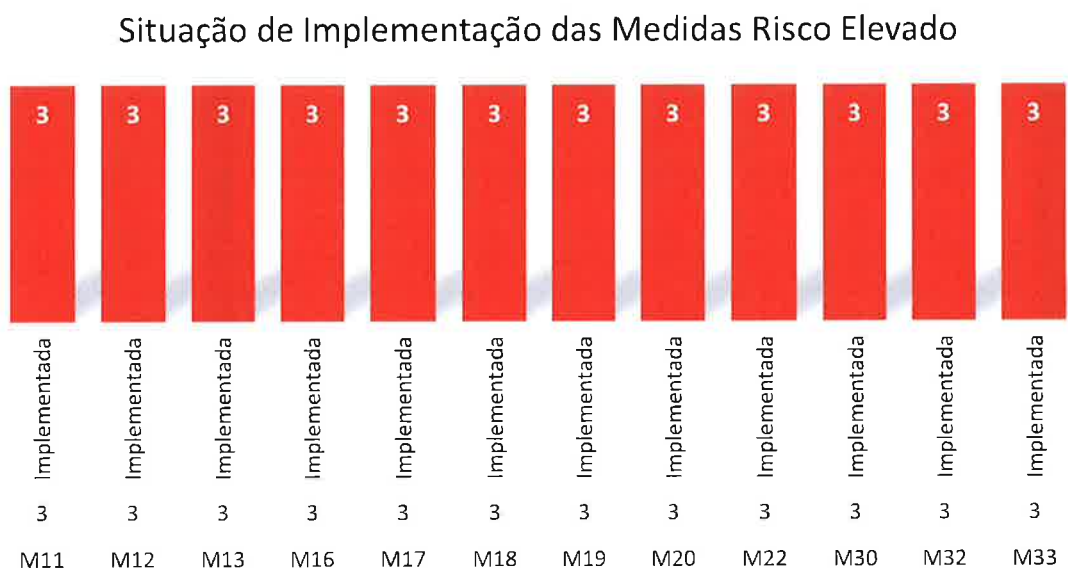


GRÁFICO 2 - SITUAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS DE RISCO ELEVADO

A tabela seguinte mostra de maneira clara e detalhada as medidas consideradas de risco elevado e respetivas ações preventivas e corretivas implementadas que permitem mitigar e reduzir a ocorrência das situações identificadas.

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Relatório Intercalar Outubro 2024

SERVIÇO RESPONSÁVEL	ATIVIDADE	RISCOS POTENCIAIS	MATRIZ DE RISCO			MEDIDAS	MEDIDAS DE PREVENÇÃO	AÇÕES DESENVOLVIDAS	GRAU DE IMPLEMENTAÇÃO
			GC*	PO*	IRADUAÇÃO				
DSCE	Fiscalizar as obras que, no seu âmbito, forem adjudicadas em regime de empreitada.	Conflito de interesses. Corrupção passiva por ato ilícito. Fiscalização viciada por falta de rotatividade de equipas. Participação económica em negócio. Favorecimento de candidatos. Tráfico de influências.	3	3	3	M11	Dupla validação dos pareceres técnicos que veiculam a emissão de licenças. Obrigatoriedade de declarações de inexistência de conflito de interesses. (MINUTA 4 / 5)	Os pareceres técnicos que veiculam a emissão de licenças foram objeto de dupla validação. Foram subscritas as declarações de inexistência de conflito de interesses.	IMPLEMENTADA
	Proceder à instrução dos processos de contraordenação relativos às infrações verificadas no âmbito da atuação da DRE.	Recebimento indevido de vantagem ou falsificação praticada por parte de funcionário no âmbito de fiscalizações realizadas.	3	2	3	M12	Levantamento de autos sempre que se verifiquem infrações.	Sempre que foram detetadas infrações foi instaurado processo, tendo sido levantado o respetivo Auto, pela DRE ou por entidade pública competente.	IMPLEMENTADA
	Proceder à fiscalização de obras, trabalhos e outras intervenções à margem das estradas.	Recebimento indevido de vantagem ou falsificação praticada por parte do funcionário com o intuito de favorecer particulares ou entidades.	3	2	3	M13	Elaboração de relatórios de atividade pelo técnico superior responsável pela área. Declarar formalmente no parecer não ser do conhecimento do técnico superior responsável a existência de impedimento ou escusa, previstas, respetivamente, no n.º1 do artigo 69º e n.º1 do artigo 73.º do CPA (INF INTERNA)	Foram elaborados relatórios mensais pelos técnicos com informação sobre a atividade desenvolvida e os meios alocados. Todos os técnicos que elaboraram e acompanharam as fases de apreciação e emissão de pareceres sobre pedidos de construção/ocupação de terrenos sob jurisdição da DRE, subscreveram uma declaração de inexistência de Impedimento ou circunstância de fundamento de escusa em processo de licenciamento/parecer. A declaração é subscrita na própria informação interna que dá origem à autorização ou indeferimento do pedido.	IMPLEMENTADA

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Relatório Intercalar Outubro 2024

SERVIÇO RESPONSÁVEL	ATIVIDADE	RISCOS POTENCIAIS	MATRIZ DE RISCO			MEDIDAS	MEDIDAS DE PREVENÇÃO	AÇÕES DESENVOLVIDAS	GRAU DE IMPLEMENTAÇÃO
			GC*	PO*	IRADUAÇÃO				
DSJ	Proceder à verificação das peças de todos os procedimentos de contratação, com exceção dos de ajuste direto regime simplificado	Existência de um deficiente sistema de controlo interno destinado a certificar os procedimentos contratuais que potencia a corrupção e o recebimento indevido de vantagem.	3	2	3	M16	Verificação prévia de todos os procedimentos de contratação por parte da DSJ como forma de assegurar a sua conformidade com a legislação em vigor.	Todos os procedimentos de contratação pública, com exceção do ajuste direto regime simplificado, desencadeados pelas várias unidades orgânicas foram previamente sujeitos a parecer da DSJ, apostos em informação interna.	IMPLEMENTADA
	Acompanhar a tramitação dos procedimentos de contratação pública.	Verificação de inexistência de conflitos de interesses em procedimento de contratação pública por parte dos membros do júri e de todos os demais intervenientes no processo de avaliação de propostas em cumprimento do disposto no n.º 5 do artigo 67.º do CCP.	3	2	3	M17	Obrigatoriedade de declarações de inexistência conflito de interesses por parte do júri e dos demais intervenientes no processo (MINUTA 1 e 10 quando aplicável).	Foram subscritas, por parte do júri e dos demais intervenientes no processo, as declarações de inexistência de conflito de interesses (MINUTA 1.A / 4).	IMPLEMENTADA
	Promover diligências referentes à formalização dos contratos públicos.	Critérios de avaliação de propostas pouco objetivos e desproporcionados permitindo o favorecimento de entidades.	3	2	3	M18	Definição de critérios sujeitos a dupla validação.	O critério de adjudicação que foi utilizado na maioria dos diferentes procedimentos de contratação pública foi o do preço mais baixo. Nos casos em que o critério era a proposta economicamente mais vantajosa, foi sempre alvo de validação por parte do serviço que desencadeou o procedimento e pela DSJ, tendo sempre sido estabelecido um modelo de avaliação objetiva, de forma a assegurar o cumprimento do disposto nos artigos 74.º, 75.º e 139.º do CCP	IMPLEMENTADA
	Verificação e análise dos cadernos de encargos dos procedimentos de contratação pública, e elaborar os correspondentes contratos quando reduzidos a forma escrita	Omissões, erros e lacunas ou ambiguidades que possam representar vantagens injustificadas para os concorrentes.	3	2	3	M19	Dupla validação das peças dos procedimentos e dos contratos.	Foram sempre alvo de validação por parte do serviço que desencadeou o procedimento e pela DSJ	IMPLEMENTADA
	Assegurar que seja nomeado um gestor do contrato em todos os procedimentos de contratação pública, com exceção do ajuste direto regime simplificado, cuja missão principal a verificação da boa execução do contrato.	Favorecimento de entidades e conflito de interesses.	3	2	3	M20	Declarar formalmente através de minuta própria a inexistência de conflito de interesses pelo gestor do contrato, nos termos do artigo 290.º-A, do Decreto-Lei n.º 111-B/2017 (MINUTA 8)	Foram subscritas, por parte dos gestores de contrato, declaração de inexistência de conflito de interesses (MINUTA 8).	IMPLEMENTADA

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Relatório Intercalar Outubro 2024

SERVIÇO RESPONSÁVEL	ATIVIDADE	RISCOS POTENCIAIS	MATRIZ DE RISCO			MEDIDAS	MEDIDAS DE PREVENÇÃO	AÇÕES DESENVOLVIDAS	GRAU DE IMPLEMENTAÇÃO
			GC*	PO*	GRADUAÇÃO				
DSRH	Registo e atualização na base de dados interna (biografia, carreira e dados pessoais).	Falta de registo de informação e violação de segredo.	3	2	3	M22	Verificação aleatória de 3 processos por trimestre. Aplicação das regras de registo na base de dados. Obrigatoriedade de declarações de inexistência de conflito de interesses (MINUTA 4 / 5)	Foram realizadas até à data 10 verificações aleatórias aos Processos Individuais dos trabalhadores e registo biográfico tendo-se efetuado algumas correções pontuais. Não foram detetadas ações suscetíveis de gerar violação de segredo. O acesso estritamente necessário à informação é garantido através de passwords e de privilégios determinados para acesso às pastas do servidor. Todos os intervenientes subscreveram as declarações de inexistência de conflito de interesses.	IMPLEMENTADA
	Processamento de remunerações, abonos e descontos dos trabalhadores	Violação de segredo por funcionário. Pagamento de valores incorretos sem exigência de reposição dos valores indevidos.	3	2	3	M30	Dupla validação, uniformização e consolidação da informação. Mapas de processamento de vencimentos. Utilização do Portal do Funcionário Público (PFP).	Processamento de abonos e descontos sujeito a dupla validação dentro do mesmo serviço. Manteve-se a utilização do PFP. Apenas têm acesso ao mesmo os trabalhadores com autorização através de password	IMPLEMENTADA
	Acumulação de funções públicas com funções privadas.	Exercício de funções concorrentes, similares ou conflituantes com as funções públicas.	3	3	3	M32	Atividade privada sujeita a prévia autorização, estabelecendo os termos, natureza e horário dessa atividade. Subscrição anual de declaração em como mantém/não mantém a situação relativamente a atividade privada previamente autorizada (MINUTA 3)	Foi concedida 1 nova autorização para exercer atividade privada e 1 nova autorização para exercer atividade pública em acumulação com as exercidas na DRE. Foram subscritas as declarações de manutenção/ alteração relativamente a atividade privada.	IMPLEMENTADA
DSF	Cobrança de receitas	Recebimento indevido e Concussão	3	2	3	M33	Registo automático dos recebimentos em aplicação informática com emissão de documento comprovativo do recebimento. Dupla validação do valor recebido interna e externa.	Todos os recebimentos foram registados no GerFip com emissão de documento comprovativo do recebimento e validação do valor recebido pela DSF e SRF	IMPLEMENTADA

Legenda:

GC: Gravidade da consequência

PO: Probabilidade da ocorrência

6. REVISÃO DO PPR

No decurso deste ano foi publicada a Portaria n.º 185/2024/1, de 14 de agosto, que aprovou o modelo de declaração de inexistência de conflitos de interesses destinada aos membros dos órgãos de administração, dirigentes e trabalhadores das entidades públicas abrangidas pelo RGPC.

A DRE previa criar uma adenda ao PPR de 2023-2025 da DRE, alterando a Minuta n.º 4, no sentido de a conformar com o modelo de declaração constante na mesma Portaria n.º 185/2024/1.

Contudo, com a publicação da Portaria n.º 242/2024/1, de 4 de outubro, que veio alterar o artigo 3.º da Portaria n.º 185/2024/1 quanto à data de entrada em vigor da mesma, adiando-a para 10/02/2025, tal ainda não sucedeu.

De acordo com o MENAC, esta dilação pretende permitir uma adaptação das entidades envolvidas, atendendo a que o regime estabelecido no n.º 2 do artigo 13.º, do RGPC, nomeadamente a subscrição da declaração de inexistência de conflitos de interesse, tem um âmbito de aplicação muito abrangente, tanto no plano subjetivo como objetivo, o que coloca dificuldades de aplicação, especialmente no que toca a entidades envolvidas num número significativo de procedimentos.

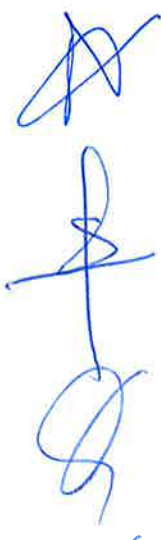
Em 24 de setembro de 2024, o MENAC emitiu ainda a Orientação n.º 1/2024, relativa à designação de responsável pelo cumprimento normativo, a fim de uniformizar o entendimento aplicável, dado que o art.º 5.º do RGPC determina que o Responsável do Cumprimento Normativo é um elemento de direção superior ou equiparado.

O MENAC vem assim esclarecer que, no que respeita à administração regional autónoma da Madeira, e nos termos do Decreto Legislativo Regional n.º 5/2004/M, de 22 de abril, na sua atual redação, que adapta à Região Autónoma a Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, podem ser responsáveis do Programa de Cumprimento Normativo os titulares dos seguintes cargos:

Diretor Regional;

Secretário Geral da Presidência do Governo Regional;

Inspetor Geral;



Presidente.

É responsável do Programa de Cumprimento Normativo da DRE, aprovado em junho de 2023, o Diretor Regional de Estradas, estando, portanto, conforme e orientação em referência. Este programa inclui:

1. Um plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas (PPR);
2. Um código de ética e conduta (CEC) aplicável a todos os trabalhadores que prestem serviço efetivo na SREI;
3. Um programa de formação e
4. Um canal de denúncias - Canal de Denúncias do Governo Regional da Madeira disponível na página eletrónica do Governo Regional, em: <https://canaldenuncias.madeira.gov.pt/>.

7. DIVULGAÇÃO

Tendo presente o disposto nos n.ºs 6 e 7, do artigo 6.º do RGPC, do presente Relatório de Avaliação Intercalar, deverá ser dado conhecimento a Sua Exa. o Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas, devendo ainda ser publicitado na página eletrónica da DRE para conhecimento de todos os seus trabalhadores, e enviado às seguintes entidades:

- Serviços de Inspeção Regional de Finanças da Secretaria Regional das Finanças;
- Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC).

Nos termos previstos no n.º 9, do artigo 6º do RGPC, a comunicação deve ser realizada através da plataforma eletrónica, gerida pelo MENAC. Atendendo a que, até ao momento, a plataforma não se encontra disponível, o presente relatório será enviado para o endereço eletrónico indicado pelo MENAC.