



ANO DE 2023

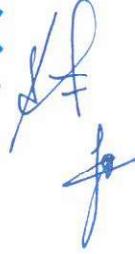
PROC. N° 03.01.01/2022/9

**Ação de Controlo aos Instrumentos de
Conduta e de Prevenção de Riscos de
Corrupção e Infrações Conexas, da Direção
Regional da Habitação**

RELATÓRIO FINAL

Volume Único (FLS. 1-52)





FICHA TÉCNICA

Título

Ação de Controlo aos Instrumentos de Conduta e de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, da Direção Regional da Habitação

Inspecionadores

Antero Fernandes Rolo

Júlia Ormonde Ourique

SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS, PLANEAMENTO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Inspeção Administrativa Regional, da Transparência e do Combate à Corrupção

Avenida Álvaro Martins Homem, n.º 9-1.º

9700-017 Angra do Heroísmo

Tel: 295 243 800/1

E-mail: iartcc@azores.gov.pt

TERMO DE CERTIFICAÇÃO

Para efetivo conhecimento, certifica-se que o Relatório Final – “Ação de Controlo aos Instrumentos de Conduta e de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, da Direção Regional da Habitação” é constituído pelos seguintes volumes de numeração independente:

RELATÓRIO FINAL

Volume Único – Fls. 1 a 52.

DOCUMENTOS

Volume I – Documentos do Projeto de Relatório- Fls. 1 a 146, incluindo as fls. 91-A, 91-B e 91-C;

Volume II – Documentos de Projeto de Relatório- Fls. 147 a 297– Incluídas agora- Fls. 298 a 306.

Inspeção Administrativa Regional, da Transparéncia e do Combate à Corrupção, em Angra do Heroísmo, 3 de maio de 2023.

Os Inspetores,



(Antero Fernandes Rolo)



(Júlia Ormonde Ourique)

ÍNDICES

ÍNDICE DO RELATÓRIO FINAL

Índice Geral.....	1
Índice Quadros.....	2
Lista de Abreviaturas, Acrónimos E Siglas	4

ÍNDICE GERAL

PARTE I – INTRODUÇÃO.....	6
1. Natureza, Âmbito e Objetivos da Ação Inspetiva	6
2. Metodologia e Procedimentos Adotados	6
3. Constrangimentos e Colaboração Prestada	8
4. Caracterização da Entidade e Identificação dos Responsáveis	8
5. Exercício do Contraditório.....	10
6. Notas Prévias.....	10
6.1. Evolução Recente da Prevenção da Corrupção em Portugal	10
6.2. O RGPC e o Regime Geral de Proteção de Denunciantes de Infrações	12
6.3. A Inspeção Administrativa Regional, da Transparência e do Combate à Corrupção (IARTCC)	14
PARTE II – DA AÇÃO DE CONTROLO	17
CAPÍTULO I – Do Programa de Cumprimento Normativo – RGPC.....	17
1. Diagnóstico Preliminar	17
2. PPR de acordo com RGPC.....	18
3. Código de Conduta de acordo com RGPC	21
4. Canais de Denúncia de acordo com o RPGC	22
5. Formação e Comunicação de acordo com o RGPC.....	23
CAPÍTULO II – Da Adoção das Recomendações do CPC.....	24
1. Nota Introdutória.....	24



2. Instrumentos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas	25
2.1. Do PPR da DRH	25
2.1.1. Elaboração e Conteúdo	25
2.1.2. Identificação dos Responsáveis pela Gestão do Plano	28
2.1.3. Elaboração de Relatórios de Avaliação do PPR	29
2.1.4. Cronologia do PPR	29
2.2. Da Gestão de Conflitos de Interesse	30
2.3. Da Transparência Procedimental na Contratação Pública	32
2.4. Da Monitorização e Avaliação Concomitante	33
2.5. Avaliação das medidas implementadas	34
CAPÍTULO III – Plano de Recuperação e Resiliência	37
1. Enquadramento	37
2. Diagnóstico Preliminar	39
2.1. Identificação do Beneficiário e Ação de Investimento	40
3. Da Análise do Cumprimento da Orientação n.º 7/2021 da EMRP	41
PARTE III – CONCLUSÕES E PROPOSTAS	47
1. Conclusões	47
2. Propostas	51

ÍNDICE QUADROS

Quadro 1 – Identificação da Entidade e seus Responsáveis	9
Quadro 2 – Recursos humanos afetos	9
Quadro 3 – Programa de cumprimento normativo	17
Quadro 4 – PPR – RGPC	19
Quadro 5 – Código de Conduta – RGPC	21
Quadro 6 – Canais de denúncia – RGPC	22
Quadro 7 – Formação e comunicação – RGPC	23
Quadro 8 – Recomendações do CPC objeto de análise	24
Quadro 9 – Elaboração e conteúdo do PPR	26
Quadro 10 – Identificação dos responsáveis	28
Quadro 11 – Elaboração de Relatórios de Avaliação	29
Quadro 12 – Cronologia do PPR	29

Quadro 13 – Da gestão de conflitos de interesse.....	30
Quadro 14 – Da transparência procedural na contratação pública.....	32
Quadro 15 – Monitorização e Avaliação Concomitante dos Instrumentos de Prevenção de Riscos	33
Quadro 16 – Avaliação das medidas planeadas e aplicadas.....	35
Quadro 17 – Modelo de Governação do PRR-Açores.....	38
Quadro 18 – Sistema de Gestão e Controlo Interno – PRR	39
Quadro 19 – Identificação do Beneficiário e Ação de Investimento	40
Quadro 20 – Documentos formais de Medidas antifraude eficazes e proporcionais à prevenção do risco da fraude	41
Quadro 21A – Procedimentos de avaliação e de garantia de conformidade durante a execução (PRR).....	44
Quadro 21B – Procedimentos de avaliação e de garantia de conformidade durante a execução (PRR).....	45



LISTA DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS

ACINGOV	PLATAFORMA ELETRÓNICA DE COMPRAS PÚBLICAS
BF	BENEFICIÁRIOS FINAIS
BI	BENEFICIÁRIOS INTERMEDIÁRIOS
CEC	CÓDIGO DE ÉTICA E CONDUTA
CEFAPA	CENTRO DE FORMAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DOS AÇORES
CFR.	CONFERIR
CPA	CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO
CPC	CONSELHO DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO
DAAF	DIVISÃO DE APOIO, ARRENDAMENTO E FISCALIZAÇÃO
DGFIN	DIVISÃO DE GESTÃO FINANCEIRA
DHIT	DIVISÃO DE HABITAÇÃO DA ILHA TERCEIRA
DIP	DIVISÃO DE INFRAESTRUTURAS E PLANEAMENTO
DJRH	DIVISÃO JURÍDICA E DE RECURSOS HUMANOS
DL	DECRETO-LEI
DLR	DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL
Doc.	DOCUMENTO
DRH	DIREÇÃO REGIONAL DA HABITAÇÃO
DRR	DECRETO REGULAMENTAR REGIONAL
EMRP	ESTRUTURA DE MISSÃO RECUPERAR PORTUGAL
EU	UNIÃO EUROPEIA
EX	ENTIDADE EXECUTORA
FL.(s)	FOLHA (s)
GPCT	GABINETE DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO E DA TRANSPARÊNCIA
GRA	GOVERNO REGIONAL DOS AÇORES



IARTCC	INSPEÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL, DA TRANSPARÊNCIA E DO COMBATE À CORRUPÇÃO
IGF	INSPEÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - AUTORIDADE DE AUDITORIA
IRAT	INSPEÇÃO REGIONAL ADMINISTRATIVA E DA TRANSPARÊNCIA
MENAC	MECANISMO NACIONAL ANTICORRUPÇÃO
MRR	MECANISMO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA
N. A	NÃO APLICÁVEL
N.º	NÚMERO
NAP	NÚCLEO DE AUDITORIA E PLANEAMENTO
NI	NÚCLEO DE INFORMÁTICA
OT	ORIENTAÇÃO TÉCNICA
PPR	PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS
PRR	PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA
RAA	REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
RCM	RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS
RGPC	REGIME GERAL DA PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO
RGPDI	REGIME GERAL DE PROTEÇÃO DE DENUNCIANTES DE INFRAÇÕES
SCI	SISTEMA DE controlo INTERNO DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO
SGCI	SISTEMA DE GESTÃO E CONTROLO INTERNO
SIPRR	SISTEMA DE INFORMAÇÃO DO PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA
SRFPAP	SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS, PLANEAMENTO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
VPGR	VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO REGIONAL



PARTE I – INTRODUÇÃO

1. NATUREZA, ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO INSPETIVA

O presente documento consubstancia o resultado da Ação de Controlo aos Instrumentos de Conduta e de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, da Direção Regional da Habitação, determinada pela Ordem de Serviço n.º 18/2022, de 28 de outubro¹, em conformidade com o Plano de Atividades para 2022, homologado por Sua Ex.^a o Secretário Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública, da então designada Inspeção Regional Administrativa e da Transparência (IRAT).

A ação em apreço teve por exercício de referência os aplicáveis à entidade à data da ação inspetiva, isto é, o ano de 2022 e referências pontuais a outros anos cuja atividade se revele pertinente.

2. METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS ADOTADOS

A ação de controlo em apreço teve por base a verificação do cumprimento do disposto no Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC), aprovado e publicado no Anexo do Decreto-Lei (DL) n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, bem como as Recomendações emanadas pelo Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) desde 2009, e todo o acervo legislativo aplicável, incluindo o referente ao Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)², incluindo as Orientações Técnicas (OT) elaboradas pela Estrutura de Missão Recuperar Portugal (EMRP), designadamente a OT n.º 7/2021, de 26 de novembro, que estabelece o Sistema de Gestão e Controlo Interno (SGCI) relativo aos Beneficiários.

A metodologia adotada na realização da presente ação de controlo³ englobou as fases de planeamento, de trabalho de campo e de consolidação/tratamento da informação recolhida, apresentando-se, de seguida, as tarefas desenvolvidas:

¹ Cfr. doc. de fl. 1.

² Regulamento (EU) n.º 2021/241, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR); DL n.º 29-B/2021, de 4 de maio, que estabelece o Modelo de Governação dos Fundos Europeus atribuídos a Portugal através do PRR; Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 46-B/2021, de 4 de maio, que cria a Estrutura de Missão «Recuperar Portugal» (EMRP); Decreto Regulamentar Regional (DRR) n.º 23/2021/A, de 3 de setembro, que estabelece o Modelo de Governação das Reformas e dos Investimentos do PRR destinados à Região Autónoma dos Açores (RAA).

³ Em consonância com o estipulado no Capítulo II sob epígrafe “Do Processo Inspetivo”, do Regulamento n.º 42/2006, de 7 de novembro.



Fase de Planeamento

- Estudo do quadro legal e regulamentar disciplinador das matérias em questão e à análise e tratamento de informação pertinente constante do sítio da internet da Direção Regional da Habitação (DRH);
- Solicitação de documentação de suporte, e posterior análise, com o objetivo de obter informação correta da dimensão e composição do universo objeto de análise;
- Elaboração do Plano Global da Ação de Controlo, onde constam, entre outros elementos, a calendarização prevista para a realização da ação, os procedimentos a adotar e as ações a realizar;
- Previsão da realização e concretização dos trabalhos de campo para o período compreendido entre a tarde do dia 23/11/2022 e a manhã do dia 25/11/2022.
- Adaptação de *Checklist*, com base nos documentos identificados no primeiro parágrafo deste ponto e ainda noutras ações de controlo sobre esta temática levadas ao cabo pela IARTCC. Esta *checklist* constituiu o principal instrumento de verificação para a realização dos trabalhos de campo, levando à análise prévia dos elementos documentais remetidos pela entidade, em resposta ao nosso ofício n.º SAI-IARTCC.2022/373, de 02/11/2022⁴.

Trabalho de campo

- Os trabalhos de campo consubstanciaram-se na visita às instalações da DRH, onde houve lugar a diversas reuniões de trabalho com os membros do Núcleo de Auditoria e Planeamento (NAP), e, inclusive, com o Diretor Regional da Habitação.
- Considerando o âmbito da ação de controlo, procedeu-se à comparação dos resultados da *checklist* preenchida pela entidade com a análise prévia elaborada pela equipa inspetiva;⁵
- Numa abordagem pretendidamente pedagógica, alvitram-se medidas de melhoria para a entidade, eventualmente, adotar.

Consolidação e Tratamento da Informação

- Tratamento e consolidação da informação e documentação recolhida junto da DRH;
- Elaboração do Projeto de Relatório (PR)

Audiência dos Interessados

- O PR foi remetido para contraditório institucional.
- Elaboração do Relatório Final, última fase, que teve em conta o prazo de 20 dias úteis para a DRH exercer o seu direito de exercício do contraditório, o que não efetuou.

⁴ Cfr. docs. a fls. 2 a 7.

⁵ Cfr. doc. a fl. 270 a 295.



3. CONSTRANGIMENTOS E COLABORAÇÃO PRESTADA

A ação decorreu normalmente, sendo de realçar a colaboração do Diretor Regional, [REDACTED]
da Coordenadora do NAP e trabalhadores afetos a esse núcleo, [REDACTED]
[REDACTED], respetivamente, e ainda do Chefe de Divisão de Infraestruturas e Planeamento,
[REDACTED]

Na vertente pedagógica da presente ação, salienta-se o bom e útil relacionamento mantido entre todos os intervenientes, alicerçados por um espírito de colaboração mútua.

4. CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE E IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

A DRH é um serviço executivo da Vice-Presidência do Governo Regional (VPGR), responsável pela execução das políticas de habitação, no dizer do n.º 1 do artigo 24.º do diploma anexo ao Decreto Regulamentar Regional (DRR) n.º 9/2022/A, de 20 de julho de 2022, que aprovou a orgânica e o quadro de pessoal dirigente, de direção específica e de chefia daquele departamento do Governo Regional dos Açores (GRA), doravante designado por orgânica.

Os quadros abaixo sintetizam a informação da caracterização da entidade agora auditada e respetivos responsáveis pelo programa de cumprimento normativo, previsto no RGPC.

Quadro 1 – Identificação da Entidade e seus Responsáveis

IDENTIFICAÇÃO ENTIDADE	
Designação	Direção Regional da Habitação
Endereço Postal	Rua Doutor João Francisco de Sousa, 30
Endereço eletrónico	https://portal.azores.gov.pt/web/drh
Correio eletrónico	vpgr-drh-info@azores.gov.pt
Telefone	296309800
Tutela	VPGR
Interlocutor (nome e cargo)	[REDACTED] Diretor Regional

LEGISLAÇÃO

Constituição orgânica e reestruturações	Decreto Regulamentar Regional n.º 9/2022/A, de 20 de julho
Representantes Legais	[REDACTED]

RESPONSÁVEL PELO PROGRAMA DE CUMPRIMENTO NORMATIVO

Unidade Orgânica	NAP
Responsável	[REDACTED]

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

De acordo com o quadro infra⁶, verifica-se que a DRH tem a si afetos 143 trabalhadores, dos quais 7 dirigentes e 2 chefes de sector.

Quadro 2 – Recursos humanos afetos

Recursos Humanos										
	Dirigente Superior de 1.º Grau	Dirigente Intermédio de 1.º Grau	Dirigente Intermédio de 2.º Grau	Chefe de Sector	Técnico Superior	Especialista de Informática	Fiscal Obras Públicas	Técnico de Informática	Assistente Técnico	Assistente Operacional
Identificação dos dirigentes responsáveis até ao nível de Diretor de Serviços ou equiparado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Número de efetivos discriminado por: carreiras e categorias, departamentos e serviços	1	2	4	2	41	1	1	2	42	47

Balanço Social 2021

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

⁶ Cfr. docs. a fls. 8 a 68.

5. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Em cumprimento do disposto no artigo 12.º, n.º 1, do DL n.º 276/2007, de 31 de julho, aplicado à IARTCC pelo artigo 3.º do Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 40/2012/A, de 8 de outubro, e ainda em conformidade com o preceituado no artigo 95.º do DRR n.º 14/2022/A, de 2 de setembro e artigo 12.º, do Regulamento n.º 42/2006⁷, foi o Projeto de Relatório (PR) remetido à entidade⁸, para que, querendo, se pronunciasse sobre os factos insertos no mesmo, no âmbito do exercício do direito ao contraditório institucional, dispondo de um prazo de 20 dias úteis.

A DRH não apresentou contraditório institucional.

Os aditamentos ao texto efetuados em sede de relatório final, encontram-se no em letra de [cor diferenciada](#).

6. NOTAS PRÉVIAS

6.1. EVOLUÇÃO RECENTE DA PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO EM PORTUGAL

No que toca à evolução do combate à corrupção, em Portugal, é de assinalar que, no ano de 2007, a Assembleia da República – através da Resolução da Assembleia da República n.º 47/2007, de 21 de setembro de 2007 – aprovou a Convenção Contra a Corrupção, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 31 de outubro de 2003, e que, no ano seguinte, foi criado – pela Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro – o CPC, enquanto “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” (cfr. artigo 1.º daquele diploma).

No âmbito da atividade desta entidade têm sido emitidas recomendações dirigidas à generalidade das entidades de todas as áreas do setor público, as quais se enquadram no domínio da soft law, i.e., trata-se de “um conjunto de normas produzidas pela administração que orientam a sua ação e se caracterizam por não serem vinculativas e por não estarem previstas sanções para a atuação administrativa desconforme. Enquadram-se na soft law atos usualmente denominados de diretrizes, recomendações, instruções, código de conduta e manual de boas práticas.

Apesar da ausência de força vinculativa, estes atos têm relevância jurídica, uma vez que são utilizados para interpretação de atos jurídicos. Estes atos criam ainda alguma previsibilidade na ação da administração.

⁷ Norma regulamentar da Inspeção Administrativa Regional, atual IARTCC, publicada no JO, II série, n.º 45, de 7 de novembro de 2006.

⁸ Cfr. docs. a fls. 298 a 306.



O Código do Procedimento Administrativo prevê este tipo de atos no artigo 136.º, n.º 4, onde se determina que a sua aprovação não está sujeita ao regime previsto nesse código para os atos regulamentares, embora careçam de lei habilitante.”

Recentemente, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, de 6 de abril, foi aprovada a Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024, a qual, no que toca à sua Visão “prosegue, no longo prazo, os objetivos que se passa a sintetizar:

A promoção da transparência e da integridade como valores comuns, integrantes de uma cultura partilhada por todos os cidadãos;

O fortalecimento das instituições públicas e da confiança que os cidadãos nelas devem depositar;

O fomento e a garantia de existência de igualdade de tratamento e de oportunidades para todos os cidadãos;

A melhoria da saúde das finanças públicas, do ambiente de negócios e do desempenho da economia;

O reforço da segurança interna quanto a ameaças externas”.

Conforme inscrito no mesmo documento, em sede de Prevenir e detetar os riscos de corrupção na ação pública (prioridade), é apontado, como medida a implementar, “[r]eforçar o papel a desempenhar pelas entidades com natureza inspetiva do Estado, nomeadamente as inspeções setoriais e regionais, órgãos e serviços de inspeção, auditoria e fiscalização, que tenham por missão o exercício do controle interno do Estado, enquanto garantes da permanente atualização dos planos de prevenção da corrupção e de infrações conexas”, visto que “[o] êxito das políticas anticorrupção depende, em grande medida, de uma articulação frutuosa entre um conjunto de instituições públicas e entre estas e as privadas. São convocadas para esta articulação, em particular:

As entidades que integram o Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado (e, dentro deste, do controlo estratégico, que está cometido à IGF – Autoridade de Auditoria, bem como do controlo setorial, a cargo das inspeções setoriais), designadamente com o trabalho preventivo que podem desenvolver relativamente ao fenómeno da corrupção” (como referido em Reforçar a articulação entre instituições públicas e privadas [prioridade]);

Tal decorre do facto de que “[a]s inspeções-gerais, entidades equiparadas e inspeções regionais desempenham um papel fundamental no sistema de prevenção da corrupção no interior da Administração Pública. Os seus titulares podem integrar o Mecanismo e os seus planos de atividade devem ter uma forte componente de identificação de ações ou omissões com reflexo no afrouxamento da ação preventiva em matéria de corrupção. Estes organismos desenvolvem já hoje atividade muito relevante nessa matéria, facilitada pela ação do CPC «Conselho de Prevenção da Corrupção» que emite



regularmente recomendações incidindo sobre planos de prevenção de corrupção e ferramentas conexas” (in 4 – As inspeções-gerais, entidades equiparadas e inspeções regionais, campo relativo a Prevenir e detetar e detetar os riscos de corrupção na ação pública [prioridade], do diploma em causa).

Na sequência da Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, de 6 de abril, surge o Decreto-Lei (DL) n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, que cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) que sucede ao CPC, e que estabelece o Regime Geral da Prevenção da Corrupção, em anexo, e entrou em vigor a 7 de junho de 2022 – na sequência de tal, diga-se que, a *supra* aludida Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro, foi revogada por este último diploma (artigo 27.º), com produção de efeitos a partir da data de instalação do MENAC (n.º 3 do artigo 28.º), a qual será feita nos termos do seu artigo 26.º.

O MENAC é, nos termos da alínea a) do artigo 1.º daquele DL, “*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*”.

O RGPC, por sua vez, estabelece deveres cuja violação constitui contraordenação (cfr. artigos 20.º e ss. do referido Anexo, sendo que nos termos do artigo 31.º, relativo ao Direito subsidiário, este regime deverá ser conjugado com “*as normas do regime do ilícito de mera ordenação social, instituído pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro*”).

Posteriormente, pela Lei n.º 94/2021, de 21 de dezembro, foram aprovadas medidas previstas na Estratégia Nacional Anticorrupção, através da alteração do Código Penal, do Código de Processo Penal e de leis conexas.

6.2. O RGPC E O REGIME GERAL DE PROTEÇÃO DE DENUNCIANTES DE INFRAÇÕES

O RGPC surge com o intuito de implementar e melhorar as práticas institucionais em matéria de transparéncia, prevenir e detetar os riscos de corrupção na ação pública e comprometer o setor privado com a prevenção e regime sancionatório da corrupção.

Em consonância com o n.º 1 do artigo 5.º do RGPC, “[a]s entidades abrangidas adotam e implementam um programa de cumprimento normativo que inclua, pelo menos, um plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas (PPR), um código de conduta, um programa de formação e um canal de denúncias, a fim de prevenirem, detetarem e sancionarem atos de corrupção e infrações conexas, levados a cabo contra ou através da entidade” Os números seguintes do mesmo artigo tratam da matéria relativa à designação de um Responsável pelo cumprimento normativo.

Falamos, pois, de uma autorregulação regulada.



Quanto aos elementos do programa de cumprimento normativo, sobre estes discorrem os artigos 6.º e ss. do RGPC, sendo de salientar que, relativamente à exigência de um canal de denúncias, além do artigo 8.º do RGPC, é de se ter em conta a Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro, que estabeleceu o Regime Geral de Proteção de Denunciantes de Infrações (RGPDI), transpondo a Diretiva (EU) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União.

Neste regime consagram-se, entre outros, os deveres de estabelecer canais de denúncia interna (artigo 8.º; *whistleblowing*) – com as características constantes do artigo 9.º e que cumpram com o disposto no artigo 10.º – e de seguimento das denúncias em causa (artigo 11.º). Relativamente às denúncias externas, regem os artigos 12.º e ss., sendo que essas podem ser apresentadas, *inter alia*, às “*inspeções-gerais e entidades equiparadas e outros serviços centrais da administração direta do Estado dotados de autonomia administrativa*” (alínea f), do n.º 1 do artigo 12.º).

Nos artigos 18.º a 20.º do RGPDI dispõe-se sobre o que é aplicável a ambos os tipos de denúncias, no que toca à confidencialidade, ao tratamento de dados pessoais e à conservação de denúncias, respetivamente.

Por sua vez, os artigos 21.º e 22.º do RGPDI, versam sobre medidas de proteção dos denunciantes, enquanto os artigos 23.º a 27.º discorrem sobre a tutela jurisdicional efetiva, quer dos denunciantes, quer das pessoas que, na denúncia ou na divulgação pública, sejam referidas como autoras da infração ou que a esta sejam associadas.

A violação dos deveres previstos no RGPDI constitui contraordenação, nos termos dos artigos 27.º e ss. de tal regime (que implica coimas mais elevadas do que aquelas que constam do RGPC), sendo que nos termos do artigo 30.º, relativo ao *Regime subsidiário*, também, em matéria contraordenacional, aplica-se o disposto no regime geral do ilícito de mera ordenação social, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro.

Voltando ao RGPC, diga-se que, além dos anteriormente referidos, podemos ainda encontrar deveres relativos à *Transparéncia administrativa* (artigo 12.º), *Conflitos de interesses* (artigo 13.º), *Acumulação de funções* (artigo 14.º), *Sistema de controlo interno* (artigo 15.º) e *Promoção da concorrência na contratação pública* (artigo 16.º), aplicáveis a entidades públicas. Já os artigos 17.º a 19.º tratam das *Disposições aplicáveis a pessoas coletivas de direito privado*.

Continuando, o artigo 32.º do RGPC, trata da responsabilidade disciplinar pela violação dos deveres previstos nesse regime ou pela não participação de infrações ou pelo prestar de informações falsas ou erradas relativas ao RGPC, de trabalhadores que tenham conhecimento no exercício ou por força das suas funções, sem prejuízo da responsabilidade civil, criminal ou contraordenacional que ao caso couber.



De salientar, no entanto, que a responsabilidade disciplinar determinada no RGPC abrange exclusivamente os próprios deveres previstos no diploma.

Já o artigo 33.º do mesmo diploma, por sua vez, transmite-nos que “[p]ara os efeitos do artigo anterior, o MENAC ou as inspeções-gerais ou entidades equiparadas e inspeções regionais, consoante os casos, comunicam à entidade com competência disciplinar, a violação, pelas entidades abrangidas, dos deveres impostos no presente regime.”

Face a todo o anterior exposto, pode-se concluir que, com o advento do MENAC e do RGPC, verifica-se a passagem de um regime de *soft law* para um sistema de enquadramento sancionatório público (através das contraordenações), sendo que, a reação sancionatória em causa reporta-se aos deveres previstos na lei e não às próprias regras contempladas nos programas de cumprimento normativo. Não obstante, sempre se diga que o RGPC não esgota as regras de prevenção da corrupção, pelo que, mesmo após a extinção do CPC, pode-se considerar que as recomendações emanadas por tal órgão serão de ter em conta, até indicação em contrário, como o foram, no âmbito da presente ação de controlo.

Por fim, acrescente-se ainda que o artigo 34.º do RGPC (artigo único [epigrafado *Inspeção e auditoria*] do Capítulo V, relativo às *Inspeções-gerais e entidades equiparadas e inspeções regionais*), determina que:

“1 – Sem prejuízo do disposto no artigo 4.º, incumbe às inspeções-gerais ou entidades equiparadas e às inspeções regionais a realização de inspeções e auditorias, com caráter periódico, aos serviços ou organismos da respetiva área governativa, destinadas a avaliar o cumprimento das normas estabelecidas no presente regime relativas à existência de programas de cumprimento normativo.

2 – O planeamento das inspeções e auditorias referidas no número anterior é comunicado ao MENAC, para efeitos de articulação dos respetivos planos de atividades.

3 – Das inspeções e auditorias realizadas é elaborado o respetivo relatório nos termos previstos nos respetivos regulamentos, o qual é comunicado ao MENAC e à entidade com competência disciplinar.

4 – Sem prejuízo do disposto no número anterior, as inspeções-gerais ou entidades equiparadas e as inspeções regionais comunicam ao MENAC, no prazo de 15 dias úteis, os inícios da prática de contraordenação prevista no presente regime.”

6.3. A INSPEÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL, DA TRANSPARÊNCIA E DO COMBATE À CORRUPÇÃO (IARTCC)

Pelo DRR n.º 19/2021/A, de 23 de julho, foi aprovada a orgânica e o quadro de pessoal dirigente e de chefia da Secretaria Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública (SRFPAP),



a qual integrava a, então, IRAT, identificado como Serviço de Controlo, Auditoria e Fiscalização [artigo 3.º, n.º 1, al. c) do Anexo I de tal diploma].

Posteriormente, pela subalínea iv) da alínea b) do n.º 3 do artigo 17.º do DRR n.º 6/2022/A, de 29 de abril, que aprovou a nova orgânica do XIII Governo Regional, retificado pela Declaração de Retificação n.º 3/2022/A, de 28 de junho, ficou assente que a Inspeção Administrativa Regional, da Transparéncia e do Combate à Corrupção (IARTCC) é parte integrante da SRFPAP, não se encontrando, nestes corpos normativos, qualquer referência à IRAT.

Isto porque, pelo artigo 23.º daquele DRR n.º 6/2022/A, de 29 de abril, para a IARTCC, terão sido, automaticamente, transferidas as atribuições, os direitos e as obrigações de que era titular a IRAT, consagradas, especificamente, nos artigos 67.º e ss. do Anexo I do, também já aludido, DRR n.º 19/2021/A.

Hoje, é de ter em conta o DRR n.º 14/2022/A, de 2 de setembro, que aprovou a nova orgânica e o quadro de pessoal dirigente e de chefia da SRFPAP (doravante, somente, Orgânica), e procedeu à revogação do DRR n.º 19/2021/A, de 23 de julho, especialmente os seus artigos 76.º e ss. do Anexo I.

Atendendo à al. d) do n.º 1 do artigo 3.º da Orgânica, a IARTCC continua a ser reconhecida como Serviço de Controlo, Auditoria e Fiscalização, o que significa que, nos termos do DLR n.º 1/2005/A, de 9 de maio, que estabelece o Regime Jurídico de Organização da Administração Direta da Região Autónoma dos Açores, exerce “*funções permanentes de acompanhamento e de avaliação da execução de políticas públicas, podendo integrar funções inspetivas ou de auditoria*” (artigo 17.º de tal corpo normativo, epígrafeado *Objetivos*), cuja função dominante será a inspetiva (cfr. n.º 1 do artigo 18.º de tal diploma, a respeito dos diversos *Tipos funcionais*).

Dita o artigo 76.º da Orgânica que a IARTCC tem como natureza ser “*o serviço estratégico de controlo, auditoria e fiscalização da administração direta e indireta da Região Autónoma dos Açores, com autonomia administrativa, com funções de coordenação na área da transparéncia, prevenção e combate à corrupção*” (n.º 1), e como missão, “*assegurar o controlo transversal da administração financeira da administração regional autónoma, designadamente nos domínios administrativo, orçamental, económico, financeiro e patrimonial, bem como exercer a tutela inspetiva sobre as autarquias locais*” (n.º 2).

Como tal, esta entidade integra o Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado (SCI), atendendo ao artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 166/98, de 25 de junho, que o instituiu, e, de acordo com o artigo anterior do mesmo diploma, “[o] SCI compreende os domínios orçamental, económico, financeiro e patrimonial e visa assegurar o exercício coerente e articulado do controlo no âmbito da Administração Pública” (n.º 1) e “[o] controlo interno consiste na verificação,

acompanhamento, avaliação e informação sobre a legalidade, regularidade e boa gestão, relativamente a atividades, programas, projetos, ou operações de entidades de direito público ou privado, com interesse no âmbito da gestão ou tutela governamental em matéria de finanças públicas, nacionais e comunitárias, bem como de outros interesses financeiros públicos nos termos da lei" (n.º 2).

Atentando sobre o n.º 1 do artigo 4.º daquele Decreto-Lei n.º 166/98, de 25 de junho, "[o] SCI considera-se estruturado em três níveis de controlo, designados de operacional, sectorial e estratégico, definidos em razão da natureza e âmbito de intervenção dos serviços que o integram", sendo que, "[o] controlo operacional consiste na verificação, acompanhamento e informação, centrado sobre decisões dos órgãos de gestão das unidades de execução de ações é constituído pelos órgãos e serviços de inspeção, auditoria ou fiscalização inseridos no âmbito da respetiva unidade" (n.º 2), "[o] controlo sectorial consiste na verificação, acompanhamento e informação perspetivados preferentemente sobre a avaliação do controlo operacional e sobre a adequação da inserção de cada unidade operativa e respetivo sistema de gestão, nos planos globais de cada ministério ou região, sendo exercido pelos órgãos sectoriais e regionais de controlo interno" (n.º 3) e "[o] controlo estratégico consiste na verificação, acompanhamento e informação, perspetivados preferentemente sobre a avaliação do controlo operacional e controlo sectorial, bem como sobre a realização das metas traçadas nos instrumentos provisionais, designadamente o Programa do Governo, as Grandes Opções do Plano e o Orçamento do Estado" (n.º 4).

Como já se disse anteriormente, é este último o nível em que atua a IARTCC – falamos, pois, de um controlo interno administrativo (por contraposição a controlo externo jurisdicional) de nível estratégico –, desempenhando, na Região, funções semelhantes àquelas que estão cometidas à IGF «Inspeção Geral de Finanças» – Autoridade de Auditoria, no âmbito nacional.

Finalmente e regressando à Orgânica, a competência para a realização/execução de ações de controlo, como a ora em apreço, firma-se nos artigos 79.º, nºs 1, al. A), 2, 4 e 5, al. C) e 83.º n.os 1 e 2.

PARTE II - DA AÇÃO DE CONTROLO

CAPÍTULO I - DO PROGRAMA DE CUMPRIMENTO NORMATIVO - RGPC

1. DIAGNÓSTICO PRELIMINAR

O Quadro abaixo apresenta os resultados do diagnóstico inicial realizado à entidade no âmbito do programa de cumprimento normativo, previsto no artigo 5.º do RGPC.

Quadro 3 – Programa de cumprimento normativo

PROGRAMA DE CUMPRIMENTO NORMATIVO - RGPC ⁽¹⁾				
ITEM	Sim	Não	N.A.	Observações
Diagnóstico Inicial				
1 Âmbito de aplicação - Critério: Empregar 50 ou mais trabalhadores (art. 2.º do RGPC)	x			
2 Programa de cumprimento Normativo (n.º 1.º art. 5.º do RGPC), que tenha pelo menos:				
2.1 Plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas (PRR)	x			
2.2 Código de conduta	x			
2.3 Programa de Formação	x			Previstas para 2023
2.4 Canal de denúncias	x			
3 Designação de responsável pelo cumprimento normativo (n.º 2 e 3 do art.º 5.º do RGPC)	x			DRH
4 Responsável pelo cumprimento normativo	x			NAP sob orientação do DRH

Notas:

(1): Regime geral da prevenção da corrupção (RGPC), aprovado em Anexo ao Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro.

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

Além da aplicação do RGPC, entendeu-se pertinente a observação dos instrumentos adotados pela DRH, numa primeira abordagem à luz deste normativo e depois ao abrigo das Recomendações do CPC, visto que o escopo desta ação de controlo é transversal a todas as entidades na medida em que devem adotar instrumentos adequados à prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas, enquadrados nos normativos atualmente em vigor.

Da informação contida no Quadro 3 importa referir os seguintes aspetos:

- Segundo balanço social de 2021, a DRH possuía 143 trabalhadores afetos, o que, por força do n.º 1 do artigo 2.º do RGPC, a obriga ao cumprimento na integra desse regime;
- Apesar de a entidade promover formação interna⁹, sobre esta matéria em específico, encontra-se dependente da oferta externa, designadamente, do programa do Centro de Formação da Administração Pública dos Açores (CEFAPA);

⁹ Formação não acreditada e desenvolvida pelos próprios trabalhadores da DRH.

- Na página da DRH encontra-se disponibilizado um endereço de e-mail nos seguintes termos: “Denúncia de corrupção e infrações para o E-Mail: drh.nap@azores.gov.pt”, acessível pelo separador da página “Instrumentos de Gestão > Mecanismos de Anticorrupção”, afigurando-se de encontrar de forma pouco intuitiva, do ponto de vista do utilizador, uma vez que este tem que selecionar primeiramente o separador instrumentos de gestão, ao invés de se encontrar logo disponível e visível na página principal;
- O Diretor Regional, enquanto responsável máximo da DRH, é o responsável pelo cumprimento normativo, sendo o NAP, a quem acomete a elaboração e aplicação dos instrumentos, diretamente dependente dele.

2. PPR DE ACORDO COM RGPC

O Quadro abaixo apresenta os resultados apurados em específico sobre o PPR da DRH¹⁰, no âmbito do artigo 6.º do RGPC.

¹⁰ Cfr. docs. a fls. 70 a 91.

Quadro 4 - PPR - RGPC

ITEM	Sim	Não	N.A.	Observações		Evidências
				Diagnóstico		
N.º 1 do art.º 6 do RGPC - COMPONENTES GERAIS						
1 Tem um Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR)?	x					
2 O PPR abrange toda a organização e atividade (incluindo áreas de administração, direção, operacionais ou de suporte)?	x					
3 O PPR contém a identificação, análise e classificação dos riscos de corrupção (incluindo os associados ao exercício de funções pela direção)?	x					
4 O PPR contém as medidas preventivas e corretivas que permitem reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos?	x					
N.º 2 do art.º 6 do RGPC - ELEMENTOS ESPECÍFICOS PPR						
5 Do PPR consta:						
5.1 As áreas de atividade da entidade com risco de prática de atos de corrupção e infrações conexas?	x					
5.2 A probabilidade de ocorrência e o impacto previsível, de forma a graduar os riscos?	x					
5.3 As medidas preventivas e corretivas?	x					
5.4 Prioridade na execução de medidas de prevenção (mais exaustivas) sobre situações de risco elevado?		x				
5.5 Designação do responsável geral pela execução, controlo e revisão do PPR?	x			NAP sob orientação do DRH		
N.º 3 do art.º 6 do RGPC - RELAÇÃO DE GRUPO						
6 Entidade encontra-se em relação de grupo? Adota um único PPR da relação grupo?		x				
N.º 4 do art.º 6 do RGPC - EXECUÇÃO DO PRR						
7 Foi elaborado relatório de avaliação intercalar nas situações identificadas de risco elevado, no mês de outubro?			x			
8 Foi elaborado relatório de avaliação anual, no mês de abril do ano seguinte ao da execução?			x			
8.1 O relatório de avaliação anual contém a quantificação do grau de implementação das medidas preventivas identificadas, bem como a previsão da sua plena implementação?			x			
N.º 5 do art.º 6 do RGPC - REVISÃO						
9 O PPR é revisto cada três anos ou sempre que hajam alterações nas atribuições estruturais orgânicas?			x			
N.º 6 do art.º 6 do RGPC - PUBLICIDADE						
10 Foi publicitado o PPR no sítio da internet da entidade?	x					
11 Foram publicitados os relatórios de avaliação no sítio da internet da entidade?			x			
12 Foi publicitado o PPR na intranet?		x		Foi remetido por email a todos os colaboradores		
13 Foram publicitados os relatórios de avaliação na intranet?			x			
N.º 7 do art.º 6 do RGPC - COMUNICAÇÃO						
14 O PPR foi remetido ao membro do Governo responsável pela tutela?	x					
15 O PPR foi remetido ao MENAC?	x					
16 O PPR foi remetido à IARTCC?	x					

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

Em sede de trabalhos de campo foi realizada numa análise crítica em conjunto com o NAP ao PPR da DRH. Dessa análise, entende a equipa inspetiva referir os seguintes aspetos:

- O PPR foi concluso a 20/10/2022 e aprovado por correio eletrónico a 24/10/2022, pelo Diretor Regional, tendo sido assinado por este a 27/10/22;



- Suplementando o entendimento do NAP, e apesar de se encontrarem identificados riscos das diversas direções de serviço da DRH, não se constata a identificação de riscos das subunidades orgânicas das direções de serviço ou das divisões. O mesmo se encontra omissos em relação aos serviços de ilha. Realça-se que o NAP referiu, desde logo, que este aspecto é objeto de melhoria a realizar na próxima revisão do Plano.
A entidade considera que os serviços de ilha têm coordenadores, mas estes não têm qualquer competência a nível decisório, sendo que os procedimentos são os mesmos que se aplicam nas direções de serviços da ilha de São Miguel e divisão da ilha Terceira;
- A entidade esclareceu que os riscos associados ao exercício de funções de direção superior encontram-se previstos no PPR no ponto 3.5 "Identificação dos Riscos, Graduação e medidas de Prevenção", na coluna "Depart.", linha "DRH";
- O NAP é o serviço da DRH, conforme atribuições conferidos pelo artigo 44.º da orgânica, responsável pela elaboração e revisão do PPR, bem como a monitorização, sob orientação do Diretor Regional, enquanto responsável máximo do serviço;
- A DRH só desenvolveu o PPR em outubro de 2022, não havendo lugar à elaboração de relatórios de avaliação intercalar e de avaliação anual até ao momento;
- O NAP informou que o PPR não se encontrava publicitado na *intranet* da DRH, no entanto, a entidade enviou e-mail de 28/10/2022, ao destinatário "drh-global-user-emails", a dar conhecimento do Código de Ética e Conduta, do PPR e da Declaração Anti-Fraude da DRH. Também disponibilizaram em suporte físico e realizaram uma reunião de esclarecimentos ao pessoal das oficinas, que não utilizam e-mail;
- Verifica-se que o PPR da DRH está devidamente publicitado na página da DRH no Portal do GRA¹¹.
- Quanto à comunicação, apurou-se que a DRH remeteu os instrumentos de conduta e prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas à IARTCC, com conhecimento da tutela¹², e ao MENAC.¹³

¹¹ Consultado a 17/11/2022. Disponível em: <https://portal.azores.gov.pt/web/drh/planogestao-rcic>.

¹² Conforme e-mail de 31/10/2022, com conhecimento da adjunta do Vice-Presidente do GRA, Cláudia Oliveira.

¹³Cfr. docs. a fls. 91-A a 91-C e 92.

3. CÓDIGO DE CONDUTA DE ACORDO COM RGPC

O Quadro abaixo apresenta os resultados apurados em específico sobre o Código de Ética e Conduta (CEC) da DRH, no âmbito do artigo 7.º do RGPC.

Quadro 5 – Código de Conduta - RGPC

ITEM	Sim	Não	N.A	Observações		Evidências							
				CÓDIGO DE CONDUTA - RGPC									
Diagnóstico													
Art.º 7 do RGPC													
1 A entidade adota um código de conduta?	x												
1.1 O código de conduta da entidade estabelece o conjunto de princípios, valores e regras de atuação dos dirigentes e trabalhadores?	x												
2 No código de conduta são identificadas, pelo menos, as sanções disciplinares que, nos termos da lei, podem ser aplicadas em caso de incumprimento das regras nele contidas? Assim, como as sanções criminais associadas a atos de corrupção e infrações conexas?	x												
3 Encontra-se prevista a elaboração de um relatório sobre cada infração, com a identificação das regras violadas, sanção aplicada, bem como medidas adotadas ou a adotar, nomeadamente no âmbito do Sistema de Controlo Interno (SCI)?	x												
4 O Código de Conduta é revisto a cada 3 anos ou sempre que se opere alterações ao nível das atribuições ou estrutura orgânica que justifiquem a sua revisão?			x										
5 O Código de Conduta encontra-se devidamente publicitado na intranet e na página oficial da internet?	x												
6.1 O Código de Conduta foi remetido ao membro do Governo responsável pela tutela?	x			Adjunta									
6.2 O Código de Conduta foi remetido ao MENAC?	x												
6.3 O Código de Conduta foi remetido à IARTCC?	x												

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

Sobre este tópico a equipa inspetiva acompanha o entendimento da entidade aquando do preenchimento da *check-list*. Considera, contudo, relevante referir o seguinte:

- A DRH concluiu o seu CEC em 01/10/2022, tendo o mesmo sido aprovado por correio eletrónico a 21/10/2022, e assinado a 27/10/2022, pelo Diretor Regional;¹⁴
- O Código está dirigido a todos os trabalhadores da DRH, sendo explícito na página 5 do mesmo documento abranger de igual modo os dirigentes;¹⁵

¹⁴ Cfr. docs. a fls. 103 a 120.

¹⁵ Cfr. doc. a fl. 107.

- Sobre a previsão de sanções disciplinares e criminais e a elaboração de relatório sobre as mesmas, a entidade prevê os procedimentos a adotar no Ponto 6 do CEC (pág. 12), remetendo para a lei;¹⁶
- Como já referido no ponto anterior deste capítulo, o CEC foi divulgado na organização;
- O CEC encontra-se publicitado na página da DRH no Portal do GRA¹⁷;
- Quanto à comunicação, apurou-se que a DRH remeteu os instrumentos de conduta e prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas à IARTCC, com conhecimento da tutela¹⁸, e ao MENAC.¹⁹

4. CANAIS DE DENÚNCIA DE ACORDO COM O RGPC

O Quadro abaixo apresenta a resposta da entidade à *check-list* sobre Canais de Denúncia, no âmbito do artigo 8.º do RGPC.

Quadro 6 – Canais de denúncia - RGPC

ITEM	Sim	Não	N.A	Observações	Evidências					
Diagnóstico										
Art.º 8 do RGPC										
1 A entidade dispõe de canais de denúncia interna?	x									
2 Estão estabelecidos procedimentos para dar seguimento a denúncias de atos de corrupção e infrações conexas?	x									
3 Os procedimentos estabelecidos estão de acordo com o disposto na Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro, que estabelece o Regime Geral de Proteção de Denunciantes de Infrações (RGDI)?				Ponto 4.7						

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

De acordo com a informação disponibilizada em sede de trabalhos de campo, a equipa entende referir o seguinte:

- Na página da DRH no Portal do GRA, tal como já mencionado, encontra-se disponível um endereço de correio eletrónico destinado à realização de denúncias;
- No Ponto 4.7 do CEC (pág. 9, 10 e 17) encontram-se previstos os procedimentos de “deteção e comunicação de corrupção e/ou fraude”;²⁰

¹⁶ Cfr. doc. a fl. 114.

¹⁷ Consultado a 5/01/2023. Disponível em:
<https://portal.azores.gov.pt/documents/36902/8706333/CodigoEticaConduta-v1.pdf/10154cb5-cc35-09a0-7c69-e1db660df4db?t=1667215512891>

¹⁸ Conforme e-mail de 31/10/2022, com conhecimento da adjunta do Vice-Presidente do GRA, Cláudia Oliveira.

¹⁹ Cfr. docs. a fls. 91-A a 91-C e 92.

²⁰ Cfr. docs. a fls. 111, 112 e 119.

- Não se considera que os procedimentos estabelecidos nos instrumentos de conduta e prevenção riscos de corrupção estejam de acordo com o disposto no RGPD.
- Registe-se que no período que decorreu entre o envio do PR para exercício do direito do contraditório e a conversão dele em Relatório Final, a Resolução do Conselho do Governo n.º 30/2023, de 24 de fevereiro, publicada no JO, I Série, n.º 22, desse dia, determinou a criação de “um Canal de Denúncia do Governo Regional dos Açores, a disponibilizar no sítio da internet (<https://canaldenuncias.azores.gov.pt>), abrangendo todos os departamentos do Governo Regional dos Açores, fazendo corresponder a cada departamento do Governo Regional o respetivo canal de denúncia interno”.

5. FORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO DE ACORDO COM O RGPC

O Quadro abaixo apresenta a resposta da entidade à *check-list* sobre formação e comunicação, no âmbito do artigo 9.º do RGPC.

Quadro 7 – Formação e comunicação - RGPC

FORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO- RGPC						
	ITEM	Sim	Não	N.A	Observações	Evidências
Diagnóstico						
Art.º 9 do RGPC						
1	A entidade tem programa de formação?	x			Contudo vamos promover no próximo ano	
2	A entidade assegura a realização de formação interna aos seus dirigentes sobre políticas e procedimentos de prevenção da corrupção e infrações conexas implementados?	x				
3	A entidade assegura a realização de formação interna aos seus trabalhadores sobre políticas e procedimentos de prevenção da corrupção e infrações conexas implementados?	x				

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

Sobre este assunto²¹, cumpre referir o seguinte:

- Embora não possua programa de formação interno oficial, a DRH adota o plano de formação do CEFAPA. Acresce que tenciona promover formações internas sobre a temática com recurso aos trabalhadores;
- Verificou-se a participação de 1 dirigente na "I Conferência Regional - A Prevenção da Corrupção e a Transparéncia" e de 2 dirigentes na formação CEFAPA "Ética, Integridade e Transparéncia na Gestão Pública - Estratégias, Políticas e Instrumentos de Prevenção da Fraude e da Corrupção", ambos eventos no ano de 2021.

²¹ Cfr. docs. a fls. 121 a 131.



CAPÍTULO II – DA ADOÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DO CPC

1. NOTA INTRODUTÓRIA

Desde a data de criação do CPC (2008) até o ano de 2022, o Conselho aprovou 12 Recomendações²² sobre várias áreas de atuação administrativa e financeira de entidades cuja atividade envolva a utilização e gestão de dinheiros, valores e património públicos, das quais se destacam, considerando as matérias de análise nesta ação, as constantes no Quadro 8.

Quadro 8 – Recomendações do CPC objeto de análise

RECOMENDAÇÕES DO CPC	
Ano de 2008 a 2022	
Objeto da Recomendação	Data de Aprovação
Planos de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas	01/07/2009
Publicidade dos Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas	07/04/2010
Gestão de conflitos de interesse no setor público (revogada)	07/11/2012
Prevenção de riscos de corrupção na contratação pública (revogada)	07/01/2015
Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas	01/07/2015
Prevenção de riscos de corrupção na contratação pública	02/10/2019
Gestão de conflitos de interesse no setor público	08/01/2020
Boas Práticas de Cibersegurança	01/04/2022

Fonte: https://www.cpc.tcontas.pt/documentos/recomendacoes_cpc.html. Consultado a 14/12/2022.

Assim, no quadro das suas atribuições e competências, o CPC recomendou que os dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou patrimónios públicos, seja qual for a sua natureza, elaborassem Planos de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, por via da Recomendação n.º 1/2009, de 1 de julho, tendo, em 7 de abril de 2010, aprovado a Recomendação 1/2010 a estabelecer a obrigatoriedade de publicitação dos, agora denominados, PPR.

Após um período de implementação, estudo e acompanhamento dos Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, foi aprovada a Recomendação de 1 de julho de 2015, por forma a aperfeiçoar e atualizar o trabalho até então desenvolvido, reforçando a ideia de que é

²² Disponíveis em: https://www.cpc.tcontas.pt/documentos/recomendacoes_cpc.html. Consultado a 14/12/2022.

necessário “*identificar de modo exaustivo os riscos de gestão, incluindo os de corrupção, bem como as correspondentes medidas preventivas*”.

Sobre a matéria dos contratos públicos, considerando a relevância da temática no panorama da despesa do Estado, o Conselho emitiu a Recomendação de 7 de janeiro de 2015, sobre Prevenção de Riscos de Corrupção na Contratação Pública, tendo esta sido revogada pela posterior Recomendação de 2 de outubro de 2019, que visou reforçar a atuação das entidades, na identificação, prevenção e gestão de riscos de corrupção e infrações conexas nos contratos públicos.

No que diz respeito aos Conflitos de Interesse, o CPC aprovou a Recomendação de 7 de novembro de 2012, posteriormente revogada pela Recomendação n.º 3/2020, de 8 de janeiro de 2020, sobre Gestão de Conflitos de Interesses no Setor Público, visando que todas as entidades do setor público e a todas as demais entidades, independentemente da sua natureza, que tomam decisões, movimentam dinheiros ou valores e intervêm na gestão do património público, “*criem e apliquem mecanismos de acompanhamento e de gestão de conflitos de interesses, devidamente publicitados (...)*”.

O CPC emitiu ainda uma Recomendação sobre Boas Práticas de Cibersegurança, em 01 de abril de 2022, sublinhado para “*a importância da implementação das melhores práticas de cibersegurança, bem como a sua manutenção e atualização*”, destacando que é “*necessário e oportuno que os órgãos e as entidades adotem medidas de reforço e adequação*”.

2. INSTRUMENTOS DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

2.1. Do PPR DA DRH

2.1.1. ELABORAÇÃO E CONTEÚDO

Tendo em linha de conta o preenchimento da *check-list* efetuado pela DRH, na sequência da realização dos trabalhos de campo, que abaixo passamos a transcrever no Quadro 9, as Recomendações do CPC referidas no ponto anterior sobre a presente temática e, ainda, o RGPC, procederemos à respetiva análise.

Quadro 9 – Elaboração e conteúdo do PPR

ITEM	Sim	Não	N.A.	PPR - RECOMENDAÇÕES		Evidências
				Observações tecidas pela entidade objeto da ação de controlo		
Diagnóstico inicial						
1 Tem um PPR aprovado?	X					
2 O PPR é elaborado pelo serviço competente conforme previsto nas normas estatutárias e regulamentares?	X					
3 O PPR está atualizado de acordo com as recomendações atualizadas do Conselho de Prevenção da Corrupção?	X					
4 O PPR foi revisto após 2015?			x	Foi elaborado pela primeira vez em 2022		
5 O PPR contempla os serviços desconcentrados (caso existam)?	X			Serviços de Ilha		
6 O PPR é elaborado com o contributo de todas as áreas/departamentos/unidades orgânicas da entidade?	X					
Estrutura						
1 Está identificada a estrutura organizativa da entidade?	X					
2 Estão identificadas as atribuições da entidade?	X					
3 Existe organograma da entidade?	X					
4 Estão identificadas as competências organizacionais (dirigente responsável de áreas e trabalhadores)?	X					
5 O PPR está atualizado em função da entidade ser uma Entidade Executora do PRR?		x		De forma explícita não		
6 Está identificado o âmbito, aplicação do PPR e objetivos?	X					
7 A gestão de riscos está devidamente fundamentada? ▪Conceitos; ▪Qualificação do risco; ▪Critérios de graduação.		x				
8 O PPR identifica de modo exaustivo os riscos de gestão, incluindo os de corrupção e infrações conexas para as funções, ações e procedimentos realizados cada uma das unidades da estrutura orgânica?	X					
9 Os riscos são identificados relativamente às funções, ações e procedimentos realizados por todas as unidades da estrutura orgânica, incluindo, os gabinetes e os cargos de direção de topo?	X					
10 A entidade realizou ações de formação, de divulgação, reflexão e esclarecimento dos seus Planos junto dos trabalhadores?	X			Foi enviado o documento e assinada a Declaração de Compromisso		
Identificação das medidas preventivas						
1 O PPR indica medidas preventivas como a segregação de funções?	X					
2 O PPR prevê a elaboração e atualização de manuais de procedimentos âmbito dos mecanismos de controlo interno?	X					
3 O PPR indica medidas que visam garantir a transparência nos procedimentos de contratação pública?	X					
4 O PPR indica medidas preventivas como a realização de ações de formação adequada para os trabalhadores?	X					
5 O PPR indica medidas preventivas como a realização de ações de formação de divulgação, reflexão e esclarecimento dos seus planos junto dos trabalhadores numa cultura de prevenção de riscos?	X					

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

Perante o respondido, o observado e a troca de ideias com os nossos interlocutores, entendemos tecer as observações que se seguem:



- Tal como já referido no ponto 2 do capítulo I, do presente relato, o PPR foi elaborado sob a coordenação do NAP, de acordo com alínea e) do artigo 44.º da orgânica, tendo sido aprovado e assinado pelo Diretor Regional, em outubro de 2022;
- O Plano refere as Recomendações do CPC n.º 1/2009, de 1 julho; n.º 1/2010, de 7 de abril; e n.º 1/2015, de 1 de julho. Apesar de não se encontrar descrito no texto, o NAP esclareceu que foram consideradas igualmente as recomendações sobre contratação pública de 2/10/2019, sobre conflitos de interesse de 8/01/2020 e sobre boas práticas de cibersegurança de 1/04/2022;
- De realçar que a DRH só elaborou o seu primeiro PPR aquando da entrada em vigor do RGPC, embora o CPC já tivesse emitido recomendações sobre este assunto desde 2009. Acresce o facto de a Região ter incluído, desde 2018, nos diplomas que aprovaram os seus Orçamentos, a obrigatoriedade da observação daquelas recomendações pelos serviços da Administração Regional;
- Não houve lugar a revisões do documento, uma vez que foi elaborado após entrada em vigor do RGPC, em outubro de 2022;
- O PPR contempla serviços desconcentrados, nomeadamente, a Divisão de Habitação da Ilha Terceira (DHIT). Não se consideram identificados riscos específicos relacionados com os demais serviços de ilha. Na perspetiva da entidade, os riscos específicos relacionados com esses serviços encontram-se incluídos na atividade identificada no geral;
- O PPR foi elaborado com o contributo dos dirigentes dos serviços identificados na Ata n.º 1/2022, de 30/09²³, nomeadamente, a chefe da Divisão de Apoio, Arrendamento e Fiscalização (DAAF), a chefe da Divisão de Gestão Financeira (DGFin), o chefe da DHIT, o chefe da Divisão de Infraestruturas e Planeamento (DIP), o coordenador do Núcleo de Informática (NI) e a coordenadora do NAP.

De acordo com os esclarecimentos prestados, a chefe da Divisão Jurídica e de Recursos Humanos (DJRH), não pode estar presente na reunião, tendo, no entanto, remetido contributos para o PPR e, inclusivamente, procedido à revisão de conceitos insertos nesse. O diretor regional foi sempre informado ao longo do processo;

- No PPR encontram-se elencadas as competências da DRH, não especificando as competências por dirigentes, responsáveis de áreas e trabalhadores. Estas últimas estão elencadas na orgânica;
- Apesar de não constar de forma explícita os procedimentos de execução do PRR no PPR, estes são realizados dentro da atividade normal da DRH. A entidade considera que elaborar um PPR autónomo no âmbito do PRR resultaria na repetição dos procedimentos já instituídos, no que diz respeito, por exemplo, à contratação pública, apoios financeiros,

²³ Cfr. docs. a fls. 93 a 95.

atividade imobiliária. Consideram, portanto, o PRR como um programa de incentivos, à semelhança de outros já existentes;

- Como mencionado no ponto 2 do capítulo I, do presente relato, não se encontram especificamente identificados os ricos associados às subunidades orgânicas;
- A entidade remeteu aos trabalhadores os instrumentos de conduta e de prevenção de riscos de corrupção e de infrações conexas. No entanto, não realizaram ação de formação específica aos trabalhadores, à exceção do pessoal das oficinas, pelo facto de estes não serem detentores de endereço eletrónico do serviço;
- A DRH não identifica a realização de ações de formação, divulgação, reflexão e esclarecimento enquanto medida preventiva. Não obstante, em sede de trabalhos de campo, o NAP identificou a necessidade de uma maior oferta de formação nesta matéria.

2.1.2. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS PELA GESTÃO DO PLANO

Considerando a dimensão da DRH e a disposição legal, existe o NAP, responsável por coordenar a elaboração do PPR, bem como pela sua execução e monitorização, tal como previsto na Declaração de Política Antifraude²⁴.

O Quadro 10 apresenta a resposta da DRH a propósito desta questão.

Quadro 10 – Identificação dos responsáveis

Identificação dos responsáveis pela gestão do plano						
	ITEM	Sim	Não	N.A.	Observações	Evidências
Responsabilidade do serviço de auditoria interna						
1	A elaboração do PPR enquadra-se nas competências do serviço de auditoria interna?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Responsabilidade Geral						
2	O PPR identifica o responsável geral pela sua execução e monitorização?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Responsabilidade Sectoriais						
3	O PPR identifica os responsáveis setoriais pela sua gestão e monitorização?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

²⁴ Cfr. docs. a fls. 187 a 190.



2.1.3. ELABORAÇÃO DE RELATÓRIOS DE AVALIAÇÃO DO PPR

O Quadro 11 apresenta a resposta da entidade relativamente às questões colocadas sobre a elaboração de relatórios de avaliação.

Quadro 11 – Elaboração de Relatórios de Avaliação

Elaboração de Relatórios de Avaliação do PPR				Observações
	ITEM	Sim	Não	
1	O relatório de avaliação intercalar do PPR foi elaborado?		x	Elaboramos o primeiro PPR em 2022
2	O relatório de avaliação anual do PPR é elaborado?		x	Vamos elaborar em 2023
3	Os relatórios de avaliação são aprovados pelo dirigente?		x	
4	Os relatórios de avaliação são elaborados pelo serviço que elabora os PPR?		x	
5	Os relatórios de avaliação do PPR identificam todas as áreas/unidades/departamentos/serviços da entidade?		x	
6	Os relatórios de avaliação do PPR identificam os riscos e graus de probabilidade de ocorrência por áreas, unidades, departamentos e serviços da entidade?		x	
7	Os relatórios de avaliação do PPR indicam as medidas preventivas por áreas, unidades, departamentos e serviços da entidade?		x	
8	Os relatórios de avaliação do PPR indicam o grau de implementação das medidas por áreas, unidades, departamentos e serviços da entidade?		x	
9	Os relatórios de avaliação do PPR são elaborados com o contributo de todas as áreas, unidades, departamentos e serviços da entidade?		x	
10	Os relatórios de avaliação do PPR fazem referência à gestão de conflitos de interesses relativamente a todas as áreas de atuação, com identificação das situações de conflitos de interesses para cada área funcional da sua estrutura orgânica, tendo em conta os resultados de autoavaliações que tenham realizado sobre a respetiva política de gestão de conflitos de interesse?		x	

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

Como já se disse, não se aplica a análise à elaboração de Relatórios de Avaliação do PPR uma vez que esse só foi elaborado em fins de outubro de 2022, na sequência da obrigação legal disposta pelo RGPC e pelo facto de a DRH constituir entidade executora do PRR.

2.1.4. CRONOLOGIA DO PPR

Do Quadro 12, e como já se disse, resulta que a DRH elaborou o seu primeiro PPR em 24/10/2022.

Quadro 12 – Cronologia do PPR

Cronologia PPR e Avaliação		
Data	Documento	Elaboração
24/10/2022	PPR	NAP

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

2.2. DA GESTÃO DE CONFLITOS DE INTERESSE

Observado o preenchimento da *check-list* efetuado pela DRH, que abaixo passamos a transcrever no Quadro 13, a Recomendação do CPC de 8 de janeiro de 2020 sobre esta temática e, ainda, o RGPC, procederemos à respetiva análise.

Quadro 13 - Da gestão de conflitos de interesse

CONFLITOS DE INTERESSE ⁽¹⁾						
	ITEM	Sim	Não	N.A	Observações	Evidências
1	O PPR identifica potenciais situações de conflitos de interesses relativamente a cada área funcional da estrutura orgânica, em particular naquelas que tomam decisões, movimentam valores ou dinheiros e intervêm na gestão do património público?	x				
2	Na identificação de situações de conflitos de interesse foram tidos em conta os resultados de autoavaliações que tenham sido realizadas sobre a respetiva política de gestão de conflitos de interesse?		x			
3	O PPR identifica situações de conflitos de interesses, reais, aparentes ou potenciais que envolvam trabalhadores que deixaram o cargo público para exercer funções privadas ou que transitaram do setor privado para o exercício de cargos públicos e sejam detentores de interesses privados que possam colidir com o interesse geral inerente ao exercício de cargo público?		x			
4	O PPR indica medidas para prevenir e gerir situações de conflitos de interesses, reais, aparentes ou potenciais, quer envolvam trabalhadores que deixaram o cargo público para exercer funções privadas, quer trabalhadores que transitem do setor privado para o exercício de cargos públicos e sejam detentores de interesses privados que possam vir a colidir com o interesse geral no exercício de cargo público?		x			
5	O PPR prevê a subscrição de declarações de interesses, incompatibilidades e impedimentos, pelos dirigentes e trabalhadores, relativamente aos procedimentos que lhes sejam confiados, no âmbito das suas funções e no qual tenham influência, nas quais assumam de forma inequívoca a inexistência de impedimentos ou de interesses privados que possam colocar em causa a isenção e o rigor que deve pautar a sua ação?	x				
6	A entidade promove, através do PPR, uma cultura organizacional onde impera uma forte intolerância relativamente às situações de conflitos de interesses, bem como a responsabilidade individual, promovendo também atitudesativas de recusa de participação em procedimentos administrativos em que tenham um interesse individual?	x				
7	O PPR indica medidas preventivas relacionadas com o desenvolvimento de ações de formação de reflexão e sensibilização sobre a temática dos conflitos de interesses, junto de todos os trabalhadores?	x				
8	O PPR identifica e caracteriza as áreas de risco, designadamente as que resultam das situações de acumulação de funções?		x			
9	O PPR prevê a identificação prévia de situações de impedimento, designadamente as previstas no Código do Procedimento Administrativo e em legislação específica?		x			
10	O PPR prevê a verificação de eventuais conflitos de interesses na contratação pública?	x				
11	O PPR define as situações de obrigatoriedade de declarar o recebimento de ofertas no exercício de funções?		x			

Observações:

(1): Recomendação do CPC, de 1 de julho de 2015, relativa a PPR; Recomendação do CPC, de 8 de janeiro de 2020, sobre Gestão de conflitos de interesse no setor público.

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

Sobre as questões suscitadas no quadro anterior, há a tecer as seguintes observações:

- São identificadas situações de conflitos de interesse no PPR e no CEC;
- A entidade aditou que informalmente já realizava controlo e avaliação dos procedimentos de acordo com o acervo legal. No entanto, não houve qualquer autoavaliação formal, acrescendo o facto que o CEC só foi elaborado em outubro/2022;
- Em relação à acumulação de funções, a DRH possui requerimento próprio para a autorização. Não possuem outras quaisquer medidas/procedimentos adotados e/ ou previstos no PPR.

O NAP esclareceu ainda que quando o trabalhador transita para este serviço é efetuada uma análise ao *Curriculum Vitae* para perceber se poderá haver impedimentos relacionados com a atividade da entidade;

- Quanto à indicação de medidas preventivas sobre a gestão de conflitos de interesse, a entidade referiu que a corrente decisória é extensa e largamente exposta, ou seja, existe uma segregação de funções vincada, permitindo uma triagem eficaz nos procedimentos;
- A entidade promove, através do CEC, uma cultura organizacional de ética e conduta de acordo com os princípios da Administração Pública, acrescentando na Declaração Política Antifraude a promoção de uma cultura organizacional de “tolerância zero” para com situações de fraude e de corrupção, situações de conflito de interesses e de duplo financiamento, dispondo de um sistema de controlo interno concebido para, na medida do possível, prevenir, detetar e corrigir situações de fraude;
- Embora não tenham formação interna específica na área, a entidade procedeu à inscrição de trabalhadores na formação promovida pelo CEFAPA sobre estas matérias. No entanto, como mencionado no ponto 5 do capítulo I, só dois dirigentes foram selecionados para a frequência de um curso em 2021.

2.3. DA TRANSPARÊNCIA PROCEDIMENTAL NA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Considerando a *check-list* preenchida pela DRH, que abaixo passamos a transcrever no Quadro 14, a Recomendação do CPC, de 2 de outubro de 2019, sobre esta temática e, ainda, o RGPC, procederemos à respetiva análise.

Quadro 14 – Da transparência procedural na contratação pública

TRANSPARÊNCIA DE PROCEDIMENTOS ⁽¹⁾						
	ITEM	Sim	Não	N.A	Observações	Evidências
1	O PPR identifica os riscos de corrupção e infrações conexas nos contratos públicos, quanto à sua formação e execução, devendo a entidade, em especial, fundamentar a decisão de contratar, a escolha do procedimento, a estimativa do valor contratado e a escolha do adjudicatário?	X				
2	O PPR indica medidas que incentivam a existência de recursos humanos com formação adequada, nomeadamente para elaborar peças procedimentais (convite, programa do concurso, caderno de encargos)?	X				
3	O PPR indica mecanismos de controlo de eventuais conflitos de interesses na contratação pública, designadamente os previstos no Código dos Contratos Públicos e no Código do Procedimento Administrativo?	X				
4	O PPR indica que deve ser privilegiado o recurso a procedimentos concursais em detrimento da consulta prévia e do ajuste direto?	X				
5	O PPR indica medidas que visam garantir a transparéncia nos procedimentos de contratação pública, nomeadamente através do cumprimento da obrigação de publicitação no portal da contratação pública (Portal Base)?		X			

Observações:

(1): Recomendação do CPC, de 1 de julho de 2015, relativa a PPR; Recomendação do CPC, de 2 de outubro de 2019, sobre Prevenção de riscos de corrupção na contratação pública.

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

Da verificação efetuada importa complementar às duas últimas questões os apontamentos que se seguem:

- Não se encontra no PPR a indicação explícita de que deve ser privilegiado o recurso a procedimentos concursais em detrimento da consulta prévia e do ajuste direto. Contudo, existem orientações no serviço para que sempre que possível optar por concursos públicos. No caso de adoção de procedimento por ajuste direto, existem orientações para convidar pelo menos 3 entidades, sendo de evitar o procedimento por ajuste direto simplificado;
- Apesar de não constar no PPR da DRH, o NAP esclareceu que como medida de garantia da transparéncia nos procedimentos de contratação pública, a entidade refere a utilização das plataformas acinGov, Portal Base, Jornal Oficial da RAA.

2.4. DA MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO CONCOMITANTE

O Quadro 15 apresenta a resposta da entidade relativamente às questões colocadas sobre a monitorização e avaliação concomitante dos Instrumentos de Prevenção de Riscos.

Quadro 15 – Monitorização e Avaliação Concomitante dos Instrumentos de Prevenção de Riscos

MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO CONCOMITANTE ⁽¹⁾						
	ITEM	Sim	Não	N.A	Observações	Evidências
1	O PPR prevê mecanismos de acompanhamento e de gestão de conflitos de interesses, e a sua publicitação, designadamente manuais de boas práticas e códigos de conduta que incluem, também, os períodos que antecedem e sucedem o exercício de funções públicas, em conformidade com o quadro legal e valores éticos da organização?	x				
2	O PPR prevê mecanismos de monitorização da aplicação das medidas na gestão de conflito de interesses, designadamente autoavaliações regulares, bem como do sancionamento do incumprimento das obrigações declarativas de interesses, incompatibilidades e impedimentos?	x				
3	O PPR prevê a resposta ao questionário previsto na alínea n) do ponto 1 da Recomendação n.º 3/2020, do Conselho de Prevenção da Corrupção, de 8 de janeiro de 2020, sobre gestão de conflitos de interesses no setor público, enquanto mecanismo de autoavaliação da política de gestão de conflitos de interesses?		x			
4	O PPR indica instrumentos de planeamento específicos em matéria de contratação pública?	x				
5	O PPR prevê procedimentos de controlo interno para assegurar o cumprimento dos limites à formulação de convites às mesmas entidades na consulta prévia e no ajuste direto?	x				
6	O PPR indica medidas que visam assegurar que os gestores dos contratos possuem conhecimentos técnicos para acompanhar a sua execução e o cumprimento das demais obrigações decorrentes da lei?		x			
7	O PPR prevê procedimentos de controlo interno para garantir a transparência dos procedimentos de contratação pública e a integridade na execução dos contratos públicos, designadamente declarações de inexistência de conflito de interesses por procedimento concursal e publicitação no Portal Base?	x				

Observações:

(1): Recomendação do CPC, de 1 de julho de 2015, relativa a PPR; Recomendação do CPC, de 2 de outubro de 2019, sobre Prevenção de riscos de corrupção na contratação pública; Recomendação do CPC, de 8 de janeiro de 2020, sobre Gestão de conflitos de interesse no setor público.

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

A complementar a informação contida no quadro anterior, há que tecer as considerações que se seguem:

- A equipa, em oposição ao entendimento do NAP, considera que o PPR não prevê mecanismos de acompanhamento e de gestão de conflitos de interesse e a sua publicação, em específico, na adoção de manuais de boas práticas e códigos de conduta que incluem, também, os períodos que antecedem e sucedem o exercício de funções públicas;
- Não se encontram definidos no PPR mecanismos de monitorização da aplicação das medidas na gestão de conflito de interesses, designadamente autoavaliações regulares,

bem como do sancionamento do incumprimento das obrigações declarativas de interesses, incompatibilidades e impedimentos. Verifica-se, no entanto, que estes se encontram previstos no CEC da DRH;

- A entidade entende que o Planeamento é efetuado no âmbito do Orçamento da Região, pois é necessário realizar todo um planeamento nas ações que vão executar antes do ano económico, não obstante eventuais vicissitudes que ocorram;
- O PPR não prevê procedimentos de controlo interno para assegurar o cumprimento dos limites à formulação de convites à mesma entidade.

A entidade considera que é salvaguardada a transparéncia dos procedimentos através da publicitação das aquisições, referindo que, na prática, procuram evitar situações que não permitem o convite a várias entidades. Sendo certo que a questão geográfica dificulta a adotação deste princípio, pois nas ilhas pequenas nem sempre o é possível, pela falta de oferta, concluindo que a ultraperiferia dificulta os procedimentos;

- A maioria dos trabalhadores nomeados como gestor de contrato têm formação específica na área da contratação pública. Ainda assim, são nomeados trabalhadores como gestores de contrato sem a respetiva qualificação técnica;
- Quanto ao controlo interno, para garantir a transparéncia dos procedimentos de contratação pública e a integridade na execução dos contratos públicos encontra-se estabelecido no PPR a utilização de declarações de inexistência de conflito de interesses. A entidade aditou ainda que, apesar de não estar previsto neste documento, supre-se este desiderato com a utilização das plataformas acinGov e Portal Base, em cumprimento com as obrigações legais.

2.5. AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS

O Quadro 16 apresenta a resposta da entidade relativamente às questões colocadas sobre a avaliação das medidas planeadas e aplicadas.



Quadro 16 - Avaliação das medidas planeadas e aplicadas

ITEM	Sim	Não	N.A.	Observações
1 O serviço responsável pela elaboração dos relatórios de avaliação do PPR efetua uma análise crítica sobre os contributos dos serviços?			x	Ainda não foi avaliado qualquer PPR por este serviço
2 A monitorização das medidas preventivas é efetuada pelo serviço competente?			x	
3 Existe um acompanhamento das medidas preventivas implementadas, efetuado pelo serviço responsável pela elaboração dos relatórios de avaliação do PPR ao longo da sua execução?			x	
4 É apurada a taxa de execução das medidas implementadas por serviço?			x	
5 É apurada a taxa de execução das medidas implementadas na globalidade da entidade?			x	
6 São considerados os resultados obtidos no relatório de execução do PPR para a atualização e revisão do plano seguinte?			x	
7 A entidade estabeleceu mecanismos de monitorização da aplicação das medidas tomadas para prevenir e gerir situações de conflito de interesses, bem como o sancionamento dos casos de incumprimento das obrigações declarativas de interesses, incompatibilidades e impedimentos?	x			
8 A entidade procede à autoavaliação regular da respetiva política de gestão de conflitos de interesses através da resposta ao questionário previsto na alínea n) do ponto 1 da Recomendação n.º 3/2020, do Conselho de Prevenção da Corrupção, de 8 de janeiro de 2020, sobre gestão de conflitos de interesses no setor público?			x	
9 Nos casos do exercício de cargos públicos em acumulação ou por inherência de funções, a entidade assegura a adoção de procedimentos de controlo que garantam a imparcialidade dos atos praticados mediante prévia verificação das situações de impedimento, designadamente as previstas no Código do Procedimento Administrativo?	x			
10 A entidade implementou medidas para prevenir e gerir situações de conflito de interesses, reais, aparentes ou potenciais, quer envolvam trabalhadores que deixaram o cargo público para exercer funções privadas, quer trabalhadores que transitem do setor privado para o exercício de cargos públicos e sejam detentores de interesses privados que possam vir a colidir com o interesse geral no exercício de cargo público?		x		
11 Foi garantida a subscrição de declarações e interesses, incompatibilidades e impedimentos, pelos dirigentes e trabalhadores, relativamente a cada procedimento que lhes seja confiado no âmbito das suas funções e no qual tenham influência, nas quais assumam de forma inequívoca a inexistência de impedimentos ou de interesses privados que possam colocar em causa a isenção e o rigor que deve pautar a sua ação?	x			

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

Perante o respondido, o observado e a troca de ideias com os nossos interlocutores, entendemos tecer as observações que se seguem:

- Encontram-se previstos mecanismos de monitorização da aplicação das medidas tomadas para prevenir e gerir situações de conflito de interesses, bem como o sancionamento dos casos de incumprimento das obrigações declarativas de interesses, incompatibilidades e impedimentos, no ponto 6 do CEC da DRH.



- Como já referido anteriormente, o NAP informou que, nos casos do exercício de cargos públicos em acumulação ou por inerência de funções, a entidade procede à verificação do *Curriculum Vitae* dos trabalhadores, com o intuito de garantir a imparcialidade dos atos praticados, designadamente as previstas no CPA;
- Nos procedimentos de contratação pública, em regra, é preenchida a declaração de inexistência de conflitos de interesse;
- O NAP clarificou que a DRH solicitou aos trabalhadores a subscrição de declarações de conflitos de interesse e advertiu para o facto de que se tomassem conhecimento de alguma situação irregular, deviam comunicá-la, conforme procedimentos estabelecidos no CEC.

CAPÍTULO III – PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA

1. ENQUADRAMENTO

O Regulamento (EU) 2020/2094 do Conselho, de 14 de dezembro de 2020, criou um instrumento de recuperação da UE para apoiar a recuperação na sequência da crise da COVID-19, o qual pretende financiar, em especial, as medidas para fazer face às suas consequências económicas adversas.

Foi pelo Regulamento (EU) 2021/241, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, criado o MRR da UE enquadrado na *Next Generation EU*, para o período 2021-2026, o qual estabeleceu os seus objetivos, as formas e respetivas regras de financiamento.

Assim, e ainda antes da aprovação do pacote financeiro atribuído a Portugal, foi publicado o DL n.º 29-B/2021, de 4 de maio, que estabeleceu o modelo de governação dos fundos europeus no âmbito do MRR para o período de 2021-2026.

O MRR determinou que os PRR dos Estados-Membros se traduzissem em medidas para a implementação de reformas e investimentos em face das profundas consequências em matéria de desenvolvimento económico e social.

Tendo como referência as opções e prioridades estabelecidas na Estratégia Portugal 2030, aprovado pela RCM n.º 98/2020, de 13 de novembro, e em articulação com os princípios de programação do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2026, aprovados pela RCM n.º 97/2020, também de 13 de novembro, a programação do PRR tem sido desenvolvida a par do Acordo de Parceria e dos Programas Operacionais.

Com o intuito de aplicar os fundos europeus no âmbito do MRR, foi criada a EMRP pela RCM n.º 46-B/2021, de 4 de maio.

Nos termos do artigo 13.º do DL n.º 29-B/2021, de 4 de maio, resulta que as reformas e os instrumentos a realizar nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira são objeto de contratualização nos termos do artigo 9.º desse DL.

Assim, o DRR n.º 13/2021/A, de 3 de setembro estabelece o modelo de governação das reformas e dos investimentos do PRR destinados à RAA, designado por PRR-Açores, detendo diversos órgãos e entidades envolvidas com atribuições e competências distintas, conforme se apresenta no quadro abaixo.

Quadro 17 – Modelo de Governação do PRR-Açores

Modelo de Governação do PRR-Açores	
Órgãos	Entidade
Órgão de Coordenação Política	Conselho do Governo Regional dos Açores
Órgão de Acompanhamento	Conselho Económico e Social dos Açores
Órgão de Coordenação Técnica e Monitorização	Direção Regional de Planeamento e Fundos Estruturais
Órgão de Auditoria e Controlo	Comissão Auditoria e Controlo

À Direção Regional de Planeamento e Fundos Estruturais (DRPFE) enquanto entidade pública responsável pela implementação física e financeira do investimento inscrito no PRR, designada por beneficiário intermediário (BI), compete a contratualização com os beneficiários finais (BF)²⁵ e as entidades executoras (EX)²⁶, nos termos do Contrato de Governação do PRR-Açores.

Na sequência disso, a então IRAT, foi convidada a celebrar um protocolo de colaboração para o estabelecimento de medidas antifraude eficazes e proporcionais, bem como a sua monitorização, com a DRPFE, no qual foram estabelecidas obrigações de ambas as partes.

Na área da transparência, prevenção e combate à corrupção salienta-se a b) da cláusula quarta, que estabelece a realização por parte da, agora IARTCC, ações de carácter pedagógico junto dos BI, BF e EX com o objetivo de sensibilizar para a necessidade efetiva da elaboração e implementação de um SGCI que previna, detete e corrija irregularidades e que estabeleça procedimentos de prevenção de conflitos de interesses, de fraude e corrupção.

Neste âmbito, a DRH foi uma entidade selecionada para a realização deste tipo de ação de inspetiva.

²⁵ Entidade responsável pela implementação e execução física e financeira de uma reforma ou de um investimento, beneficiando de um financiamento do PRR diretamente enquanto «Beneficiário Direto», ou através de um apoio de um «Beneficiário Intermediário».

²⁶ Entidade responsável pela execução do projeto decorrente das reformas e investimentos do PRR, rege-se por orientações técnicas que tornam a sua observância mais eficaz e eficiente. A entidade poderá beneficiar diretamente de um financiamento do PRR enquanto «Beneficiário Direto», ou através de um apoio de um «Beneficiário Intermediário».

2. DIAGNÓSTICO PRELIMINAR

O Quadro abaixo apresenta os resultados do diagnóstico preliminar realizado à entidade, tendo em vista o SGCI relativo aos beneficiários, no âmbito do PRR, previsto na OT n.º 7/2021, de 26 de novembro.

Quadro 18 - Sistema de Gestão e Controlo Interno - PRR

Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)					
	ITEM (Sistema de Gestão)	Sim	Não	N.A	Observações
1	A entidade é Entidade Beneficiária do PRR?		X		
2	A entidade é Entidade Executora do PRR?	X			
2	Existe um contrato entre a entidade beneficiária e a entidade executora em que estabeleça das obrigações/direitos entre as partes na estrutura do PRR?	X			
3	O PRR identifica as unidades orgânicas e os recursos humanos e meios afetos ao PRR?	X			De forma implícita
4	Estão identificadas medidas de análise de riscos de fraude e corrupção, no âmbito do PRR?	X			De forma implícita
5	Estão identificadas medidas de análise de conflitos de interesses, no âmbito do PRR?	X			
6	Estão identificadas medidas de análise do risco de duplo financiamento?	X			
7	Estão identificadas medidas de Recolha de dados dos destinatários finais (se aplicável)?	X			
8	Estão identificadas medidas de verificação dos procedimentos de contratação pública, no âmbito do PRR (se aplicável ao investimento ou se aplicável na fase de contratualização)?	X			

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

Sobre as questões suscitadas no quadro anterior, apresentamos as seguintes considerações:

- No entendimento da entidade, apesar de no contrato ser a VPGR o BF, a nível conceitual os beneficiários finais serão, numa última instância, os inquilinos, pois usufruem das habitações;²⁷
- A DRH é uma entidade executora do PRR, existindo para o efeito um termo de aceitação entre a entidade executora e beneficiário final (VPGR);²⁸
- A equipa inspetiva não considera que seja feita qualquer referência ao PRR no PPR da DRH, nos termos das questões 3 a 8 do quadro supra. Não obstante, o NAP considerar que os aspetos referidos encontram-se no Plano de forma implícita, pois integram o desenvolvimento normal da atividade daquele serviço;

²⁷ Cfr. docs. a fls. 206 a 217.

²⁸ Cfr. docs. a fls. 263 a 268.

- A questão do duplo financiamento é mencionada na Declaração de Política de Antifraude²⁹. Todavia, não são identificadas medidas de análise do risco de duplo financiamento nos instrumentos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas;
- Os procedimentos de proteção de dados dos destinatários, encontram-se previstos no Regulamento “Política de Proteção de Dados” da DRH³⁰.

2.1. IDENTIFICAÇÃO DO BENEFICIÁRIO E AÇÃO DE INVESTIMENTO

No Quadro 19 procede-se à identificação do beneficiário do PRR e da ação de investimento em curso na DRH.³¹

Quadro 19 – Identificação do Beneficiário e Ação de Investimento

Identificação do Beneficiário										
Denominação	Tipo (t)		Ponto de contacto							
Direção Regional da Habitação	EX		[REDACTED]							
(t) EX - Entidade Executora; BF - Beneficiário Final										
Lista das reformas e investimentos cuja implementação é da responsabilidade do Beneficiário										
Dimensão Estruturante	Componente	Reforma/Investimento	Subinvestimento	Operação	Contrato					
Habitação	C02	RE-C02-i04-RAA - Aumentar as condições habitacionais do parque habitacional da Região Autónoma dos Açores								

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

Conforme despacho n.º 2770/2021, de 30 de novembro, foi nomeado para exercer funções de gestor de investimento do Investimento RE-C02-i04-RAA, o Diretor Regional da Habitação, [REDACTED]

[REDACTED]³²

²⁹ Cfr. docs. a fls. 187 a 190.

³⁰ Consultado a 06/01/2023. Disponível em: <https://portal.azores.gov.pt/web/drh/pol%C3%ADtica-de-privacidade-e-prote%C3%A7%C3%A3o-de-dados>

³¹ Cfr. docs. a fls. 206 a 263.

³² Cfr. doc. a fl. 297.

3. DA ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DA ORIENTAÇÃO N.º 7/2021 DA EMRP

O Quadro 20 apresenta os resultados obtidos sobre os assuntos abordados nos Anexos II, III, IV e V da OT n.º 7/2021 sobre o SGCI, referente aos beneficiários.

Quadro 20 - Documentos formais de Medidas antifraude eficazes e proporcionais à prevenção do risco da fraude

ITEM (Anexo II da Orientação Técnica n.º 7/2021 - Sistema de Gestão e Controlo Interno - Beneficiários -	Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)	Documentos formais de Medidas antifraude eficazes e proporcionais à prevenção do risco da fraude (PRR)				Evidências
		Sim	Não	N.A	Observações tecidas pela entidade objeto da ação de controlo	
1 Existente Declaração de Política antifraude?	x					
3 Sistema de informação próprio com o SI PPPRR?		x				
4 O sistema de informação utilizado assegura o reporte?	x					
5 O sistema de informação utilizado assegura o tratamento da informação nos termos legais?	x					
6 O sistema de informação utilizado assegura a recolha, registo e armazenamento de dados	x					
7 O beneficiário acertela que o Sistema de informação que utiliza efectua o registo e o armazenamento de dados e documentação desde a contrataulização até ao encerramento dos investimentos e reformas, incluindo informação sobre controlos e auditorias?	x					
8 O beneficiário assume a conservação dos registos em Sistema de Informação que evidencia o trabalho efectuado, as datas e os resultados das verificações, bem como o seguimento das conclusões?	x					
9 O beneficiário indicou que dispõe de todos os procedimentos necessários a assegurar que toda a informação e dados necessários são conservados em conformidade?	x					

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.



A equipa inspetiva acompanha, na generalidade, o entendimento da DRH aquando do preenchimento da *check-list* apresentado no Quadro 20. Entende, em aditamento, referir os aspetos abaixo elencados:

Sobre o pilar de prevenção do risco da fraude:

- Encontra-se identificado por diversas vezes no PPR, o cumprimento do princípio da segregação de funções;
- O modelo da Declaração de Inexistência de Impedimentos e Incompatibilidades encontra-se em anexo ao CEC;
- Como já se disse, a entidade considera que a atividade desenvolvida no âmbito do PRR encontra-se integrada na normal atividade desenvolvida na DRH e, assim, prevista no PPR;
- A DRH não possuía na altura dos trabalhos de campo Manual de Gestão e Avaliação de Riscos de Fraude. O NAP esclareceu, contudo, que o mesmo se encontra em desenvolvimento;
- A entidade possui uma equipa dedicada à melhoria dos processos, procedimentos e controlos (NAP), tendo desenvolvido o PPR, CEC, a declaração de Política Antifraude, encontrando-se à altura dos trabalhos de campo a desenvolver, como já se disse o Manual de Gestão e Avaliação de Riscos de Fraude, e Manual de Procedimentos.

Sobre o pilar de deteção de irregularidades e casos de fraude ou suspeita de fraude e mecanismos de comunicação:

- A entidade refere que o procedimento de monitorização da segregação de funções é essencial ao funcionamento do serviço para a deteção de irregularidades;
- O tratamento das comunicações de situações específicas de não conformidade ou de fraude ou de potencial fraude encontra-se previsto no ponto 4.7 do CEC;
- Está instituído um canal de denúncias interno, sendo que no CEC são referidos alguns procedimentos relativos ao tratamento das denúncias, embora não se encontrem à luz do RGPD – situação tratada no ponto 4, do capítulo I, desta parte do relato;
- Os sistemas de informação utilizados são SIPRR e DRHabit (interno), sendo que a entidade elabora relatórios trimestrais e anuais sobre a execução das metas estabelecidas;

Sobre o pilar da correção de fraudes e mecanismos de reporte:

- A DRH utiliza os canais de denuncia interna (e-mail) e os formulários anexados ao CEC. Os interlocutores esclareceram, por outro lado, que a DRPFE (BI) é a entidade competente para auditar este incentivo.
- Em situação de irregularidade detetada pela DRH, esta reporta à DRPFE, que por sua vez reporta à EMRP;



- Sobre o registo de irregularidades e de casos de fraude ou de suspeita de fraude, o NAP clarificou que, enquanto entidade executora, recorrem aos procedimentos internos instituídos para reporte à DRPFE. No âmbito do PRR, será esta entidade a quem compete o controlo.

Sobre o sistema de recolha, registo e armazenamento eletrónico de dados relativos a cada investimento e reforma:

- A entidade referiu utilizar o SIPRR e, como sistema próprio, o programa DRHabit, sendo que ambos asseguram o reporte da informação;
- Não existe interoperabilidade entre o SIPRR e o sistema DRHabit. A interligação da informação entre os programas é realizada de forma manual;
- A entidade considera que o DRHabit está criado por níveis de acesso (conforme RGPD), assegurando o tratamento da informação nos termos legais;
- Enquanto entidade executora, a DRH utiliza o DRHabit como sistema centralizado de informação, pois inclui todos os dados e documentação associada aos processos;
- O NAP referiu que se encontra salvaguardada a conservação dos registos, através do arquivo digital, uma vez que, o programa regista a cronologia do trabalho efetuado desde a contratualização até às conclusões, sendo que o DRHabit tem o registo específico dos projetos PRR.

Os Quadros 21A e 21B apresentam os resultados obtidos sobre os assuntos abordados nos Anexos VI e VII da referida OT n.º 7/2021, respetivamente.

Quadro 21A - Procedimentos de avaliação e de garantia de conformidade durante a execução (PRR)

Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)					
Procedimentos para avaliar, selecionar e aprovar as operações e garantir a sua conformidade com as regras aplicáveis durante todo o período de execução					
	ITEM (Anexo VI da Orientação Técnica n.º 7/2021 - Sistema de Gestão e Controlo Interno - Beneficiários -	Sim	Não	N.A.	Observações tecidas pela entidade objeto da ação de controlo
1	O beneficiário identificou e descreveu os procedimentos que dispõem quanto aos avisos de concurso, especificando nomeadamente:			x	
	O procedimento de divulgação dos convites ou avisos;			x	
	O procedimento para uma descrição clara dos critérios de seleção das operações a apoiar;			x	
	O procedimento para uma descrição clara dos direitos e obrigações dos beneficiários;			x	
	O procedimento de divulgação aos potenciais beneficiários e a todas as partes interessadas.			x	
2	O beneficiário identificou e descreveu o procedimento e os critérios adequados de seleção das operações que utiliza, e que asseguram:			x	
	Que os projetos contribuem para a realização dos objetivos e resultados específicos;			x	
	Que não são discriminatórios;			x	
	Que são transparentes.			x	
3	O beneficiário identificou e descreveu o procedimento que dispõe e assegura:			x	
	Que as candidaturas e operações são avaliadas			x	
	Que não são discriminatórios;			x	
	Que são transparentes.			x	
4	O Beneficiário deve identificar e descrever o procedimento que dispõe assegura:			x	
	que as candidaturas e operações são avaliadas de acordo com os critérios aplicáveis, em conformidade com a legislação nacional e comunitária aplicáveis, designadamente em matéria de auxílios de estado e contratação pública;			x	
	O Beneficiário deve identificar e descrever que dispõe de um procedimento que salvaguarda a não duplicação de ajudas.			x	
	O Beneficiário deve identificar e descrever que dispõe de um procedimento que garante que será avaliado:			x	
	- o conteúdo das candidaturas;			x	
	- a capacidade administrativa, financeira e operacional do beneficiário para cumprir os marcos e metas previstos.			x	
5	O Beneficiário deve identificar e descrever os procedimentos estabelecidos que asseguram que as decisões adotadas sobre as candidaturas e operações são comunicadas aos BF: quer as de aceitação, quer as de rejeição.			x	
6	O Beneficiário deve identificar e descrever (se aplicável) que o procedimento de contratualização com o BF que utiliza assegura:			x	
	que é disponibilizado ao BF um documento sobre as condições de apoio para cada projeto;			x	
	Formação, sensibilização dos colaboradores em Fraude, Corrupção, Duplo Financiamento, Ética e Irregularidades e Situações de não conformidade ou de fraude ou de potencial fraude comunicadas ou denunciadas.			x	
	que esse documento assegura ao BF uma efetiva comunicação dos seus direitos e obrigações.			x	

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

A propósito do Quadro 21A, importa salientar as seguintes observações tecidas pela entidade:

- Os avisos do PRR não são lançados pela entidade executora, tendo os mesmos sido publicados pelo BI;
- Sobre a descrição do procedimento e dos critérios adequados de seleção das operações, a entidade informou que, enquanto entidade executora, deu os contributos que considerou relevantes sobre esta matéria. Ao longo da execução trataram-se de procedimentos dinâmicos, pois são validadas as metas de execução;
- Sobre a identificação e descrição do procedimento das candidaturas, a DRH não gera qualquer candidatura no âmbito da execução do PRR. Inicialmente, foi a VPGR a proceder à candidatura para executar empreitadas – única candidatura aqui em causa.

Quadro 21B - Procedimentos de avaliação e de garantia de conformidade durante a execução (PRR)

Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)							
Procedimentos para avaliar, selecionar e aprovar as operações e garantir a sua conformidade com as regras aplicáveis durante todo o período de execução							
ITEM (Anexo VII da Orientação Técnica n.º 7/2021 - Sistema de Gestão e Controlo Interno - Beneficiários -			Sim	Não	N.A.	Observações tecidas pela entidade objeto da ação de controlo	Evidências
Procedimentos das verificações de gestão administrativas e no local)	Informação	1	O Beneficiário deve descrever que assegura que toda a informação apresentada sobre o desempenho é completa, exata e fiável, demonstrando que os marcos ou as metas contratualizados foram alcançados.	x			
Procedimentos das verificações juntic dos beneficiários (verificações no local)	Procedimentos da verificação da realização física e financeira	2	O Beneficiário deve identificar e descrever os procedimentos que garantem a verificação da realização física e financeira dos investimentos, contribuindo para prevenir, detetar e reportar situações de irregularidades e fraude e que permitam a adoção das medidas corretivas necessárias, assegurando a prevenção da duplicação de ajudas, bem como do risco de conflito de interesses, corrupção e de fraude.	x			
Mecanismos de reporte e tratamento	Procedimentos das verificações juntais dos beneficiários (verificações no local)	3	O Beneficiário deve identificar e descrever os procedimentos que assegurem que as verificações de gestão (administrativas e no local) são adequadas e que garantam a verificação dos marcos e metas reportados, bem como o cumprimento dos normativos nacionais e comunitários aplicáveis, em particular nos âmbitos seguintes: contratação pública, ambiente, auxílios de estado, igualdade e não discriminação, conflitos de interesse.		x		
Procedimentos da recuperação de montantes pagos	Mecanismos de reporte e tratamento	4	O Beneficiário deve identificar e descrever os procedimentos e intensidade nas verificações a realizar (verificações no local) sobre a legalidade e regularidade dos investimentos, à fiabilidade dos dados e à conformidade dos marcos e metas reportados e o respeito pelas regras comunitárias em matéria de publicidade.		x		
	Procedimentos das verificações juntais dos beneficiários (verificações no local)	5	O Beneficiário deve identificar e descrever os mecanismos de reporte e de tratamento de irregularidades graves, incluindo situações de fraude e corrupção, duplo financiamento e conflito de interesses.		x		
	Procedimentos da recuperação de montantes pagos	6	O Beneficiário deve identificar e descrever os procedimentos de recuperação dos montantes indevidamente pagos.		x		

Fonte: Checklist preenchida pela DRH. Cfr. docs. a fls. 270 a 295.

Quanto ao Quadro 21B, refira-se que a equipa inspetiva acompanha o entendimento da DRH aquando do preenchimento da *check-list* nesta matéria. Sendo, importante salientar o seguinte:

- Enquanto entidade executora a DRH realiza o reporte da execução dos projetos através dos Relatórios de Progresso, trimestrais e anuais;
- A identificação e descrição dos procedimentos que garantem a verificação da realização física e financeira dos investimentos decorrem dos procedimentos de controlo instituídos, bem como das verificações locais às execuções realizadas. Do ponto de vista externo, a DRH faz o reporte à DRPFE;
- Quanto às questões 3 a 6 do quadro supra, a entidade informou que este tipo de procedimento deverá ser feito a nível superior BF ou BI.

PARTE III – CONCLUSÕES E PROPOSTAS

1. CONCLUSÕES

N.º	Relato Parte II	Conclusões
1	Capítulo I, Ponto 1	O programa de cumprimento normativo, previsto no RGPC, aplica-se na integra à DRH.
2	Capítulo I, Ponto 1 e 2	O Diretor Regional, enquanto responsável máximo da DRH, é o responsável pelo cumprimento normativo, sendo o NAP, a quem acomete a elaboração, aplicação e monitorização dos instrumentos, diretamente dependente dele.
3	Capítulo I, Ponto 2 e Capítulo II, Ponto 2.1.1	A DRH dispõe de PPR somente concluso em outubro de 2022, na sequência da entrada em vigor do RGPC e de constituir entidade executora do PRR.
4	Capítulo I, Ponto 2	Não se constata a identificação de riscos das subunidades orgânicas das direções de serviço ou das divisões. O mesmo se encontra omissos em relação aos serviços de ilha.
5	Capítulo I, Ponto 2 e Capítulo II, Ponto 2.1.4	A DRH só desenvolveu o PPR em outubro de 2022, não havendo lugar à elaboração de relatórios de avaliação intercalar e de avaliação anual até ao momento.

6	Capítulo I, Ponto 2	O PPR foi divulgado na organização, devidamente publicitado na página da internet da DRH e remetido às entidades competentes.
7	Capítulo I, Ponto 3	A DRH elaborou e aprovou um CEC em outubro de 2022, que se encontra devidamente publicitado e comunicado.
8	Capítulo I, Ponto 4	A DRH possui canal de denúncias próprio.
9	Capítulo I, Ponto 4	No CEC encontram-se estabelecidos os procedimentos de deteção e comunicação de corrupção. No entanto, não se afigura que estejam de acordo com o RGPDI.
10	Capítulo I, Ponto 5	Embora não possua plano de formação interno oficial, a DRH adotou o plano de formação do CEFAPA.
11	Capítulo II, Ponto 2.1.1	O PPR da entidade respeita as Recomendações do CPC.
12	Capítulo II, Ponto 2.1.1	Apesar de no PPR se encontrarem identificados riscos relacionados com a DHIT, o mesmo não acontece com os demais serviços de ilha descentralizados.
13	Capítulo II, Ponto 2.1.1	O Plano da DRH contou com os contributos dos vários dirigentes intermédios em cooperação com o NAP.
14	Capítulo II, Ponto 2.1.1	Apesar de não constar de forma explícita os procedimentos de execução do PRR no PPR, estes são realizados dentro da atividade normal da DRH.

15	Capítulo II, Ponto 2.2	A entidade referiu que a corrente decisória é extensa e largamente exposta, ou seja, existe uma segregação de funções vincada, permitindo uma triagem eficaz nos procedimentos.
16	Capítulo II, Ponto 2.2	A DRH promove, através do CEC, uma cultura organizacional de ética e conduta de acordo com os princípios da Administração Pública, promovendo uma cultura organizacional de “tolerância zero” para com situações de fraude e de corrupção, situações de conflito de interesses e de duplo financiamento.
17	Capítulo II, Ponto 2.3	Não é identificado explicitamente no PPR que deve ser privilegiado o recurso a procedimentos concursais em detrimento da consulta prévia e do ajuste direto.
18	Capítulo II, Ponto 2.3	Apesar de não constar no seu PPR, a DRH utiliza as plataformas acinGov, Portal Base, Jornal Oficial da RAA, enquanto medida de garantia da transparência.
19	Capítulo II, Ponto 2.4	O PPR não prevê procedimentos de controlo interno para assegurar o cumprimento dos limites à formulação de convites à mesma entidade.
20	Capítulo II, Ponto 2.5	A entidade solicitou aos trabalhadores a subscrição de declarações de conflitos de interesse e advertiu para o facto de que se tomassem conhecimento de alguma situação irregular, deveriam comunicar, conforme procedimentos estabelecidos no CEC.
21	Capítulo III, Ponto 2 e 2.1	A DRH é uma entidade executora do PRR.
22	Capítulo III, Ponto 2	A questão do duplo financiamento é referida na Declaração de Política de Antifraude. Todavia, não são identificadas medidas de análise do risco

		de duplo financiamento nos instrumentos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas.
23	Capítulo III, Ponto 3	A DRH não possuía manual de gestão e avaliação de riscos de fraude, nem manual de procedimentos relativos ao PRR.
24	Capítulo III, Ponto 3	Os sistemas de informação utilizados são o SIPRR e o DRHabit (interno). A entidade elabora relatórios trimestrais e anuais sobre a execução das metas estabelecidas.
25	Capítulo III, Ponto 3	Quanto ao registo de irregularidades e de casos de fraude ou suspeita de fraude, enquanto entidade executora, recorrem aos procedimentos internos instituídos para reporte à DRPFE.
26	Capítulo III, Ponto 3	A DRH não gera candidaturas no âmbito do PRR.
27	Capítulo I, II e III.	Foram referidas por diversas vezes que a DRH tem procedimentos institucionalizados de acordo com as boas práticas decorrentes dos princípios destes instrumentos de gestão de riscos e da sua prevenção. Foi igualmente esclarecido que estes procedimentos foram consagrados através de várias instruções internas dispersas, não se encontrando, assim, compiladas.



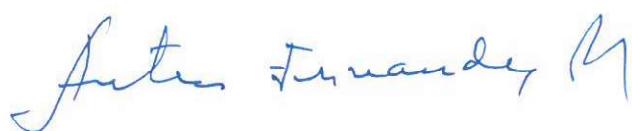
2. PROPOSTAS

Atenta a natureza das conclusões acima apresentadas, propõe-se que o presente Relatório Final seja remetido ao Secretário Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública para despacho, com as seguintes sugestões:

1. Que a DRH acolha como medidas de melhoria:
 - a. Passe a identificar distintivamente no PPR os riscos das subunidades orgânicas, das direções de serviços, das divisões, bem como dos serviços de ilha;
 - b. Estabeleça no CEC os procedimentos de deteção e comunicação de corrupção, de acordo com o RGPD;
 - c. Adote um plano de formação detalhado;
 - d. Patenteie no PPR os procedimentos de execução, respetivos riscos e medidas preventivas do PRR;
 - e. Assinale explicitamente no PPR que deve ser privilegiado o recurso a procedimentos concursais em detrimento da consulta prévia e do ajuste direto;
 - f. Que o PPR passe a prever procedimentos de controlo interno para assegurar o cumprimento dos limites à formulação de convites à mesma entidade;
 - g. Que quanto ao duplo financiamento, passe a identificar medidas de análise do risco de duplo financiamento nos instrumentos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas;
 - h. Que a DRH adote um manual de gestão e avaliação de riscos de fraude, bem como um manual de procedimentos relativos ao PRR;
 - i. Que aquando da próxima revisão dos documentos de gestão ocorra a positivação e sistematização dos procedimentos e de boas práticas, já institucionalizados, mas dispersas por diversas instruções internas.
2. Que seja remetida cópia à DRH para os efeitos tidos por conveniente e que no prazo de 60 dias, contados a partir da receção, reporte a esta inspeção das medidas de melhoria e decisões adotadas, devidamente documentadas, na sequência da ação inspetiva realizada, nos termos do n.º 2 do artigo 96.º do DRR n.º 14/2022/A, de 2 de setembro;
3. Que se remeta cópia à Vice-Presidência do Governo Regional para conhecimento e efeitos tidos por convenientes;
4. Que se remeta cópia à Direção Regional do Planeamento e Fundos Estruturais para conhecimento e demais efeitos;
5. Que se remeta cópia ao MENAC do presente relatório, nos termos do n.º 3, do artigo 34.º do RGPC, aprovado em anexo ao DL n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro.

Inspeção Administrativa Regional, da Transparéncia e do Combate à Corrupção, em Angra do Heroísmo, 3 de maio de 2023.

Os Inspetores,



Antero Fernandes Rolo



Júlia Ormonde Ourique