

Unidade Nacional de Gestão

Mecanismo Financeiro do Espaço
Económico Europeu

2014-2021

Relatório Anual

Plano de Prevenção e Gestão de Riscos de
Corrupção e Infrações Conexas

2023

FICHA TÉCNICA

Título

Relatório Anual - Plano de Prevenção e Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas - 2023

Editor

Unidade Nacional de Gestão do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu

Fevereiro- 2024

SIGLAS E ACRÓNIMOS

ADC - AGÊNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO E COESÃO, I.P.

AT - ASSISTÊNCIA TÉCNICA

CPC CONSELHO DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO

DSGC- DESCRIÇÃO DO SISTEMAS DE GESTÃO E CONTROLO

EFTA - ASSOCIAÇÃO EUROPEIA DE COMÉRCIO LIVRE

FBR- FUNDO DE RELAÇÕES BILATERAIS

FMC- FINANCIAL MECHANISM COMMITTEE

FMO - FINANCIAL MECHANISM OFFICE

IFR -RELATÓRIO FINANCEIRO INTERCALAR

IGF - INSPEÇÃO GERAL DE FINANÇAS

JCBF - COMITÉ CONJUNTO PARA OS FUNDOS BILATERAIS

MFEEE- MECANISMO FINANCEIRO DO ESPAÇO ECONÓMICO EUROPEU

MOU - MEMORANDO DE ENTENDIMENTO

OP - OPERADOR/ES DE PROGRAMA

RCM- RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS

SGPCM - SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

UNG-MFEEE- UNIDADE NACIONAL DE GESTÃO DO MFEEE

Índice

1	Enquadramento.....	5
2	Âmbito e Objetivos	7
3	Metodologia.....	7
3.1	Avaliação da Execução do Plano.....	7
3.2	Medidas Implementadas: visão geral.....	9
3.3	Medidas implementadas por área de atuação: balanço e comentários	10

1 Enquadramento

A Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC)¹ de 1 de julho de 2009 refere que os órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, seja qual for a sua natureza, devem elaborar Planos de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.

A Unidade Nacional de Gestão (UNG) do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu (MFEEE) é uma estrutura de gestão com responsabilidade na gestão de recursos públicos obedecendo a um quadro legal de implementação onde a gestão orientada para os resultados e a gestão do risco assumem uma relevância central para a sua atuação.

A elaboração de um Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, para além de ser entendida como um dever, concretiza uma ferramenta essencial para uma política integrada de promoção da qualidade do serviço público.

A atualização do Plano, agora consagrada na sua versão n.º 2.1, resulta da necessidade de o alinhar, em primeiro lugar com as disposições aplicáveis do Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC), aprovado pelo DL n.º 109-E/2021, de 09 de Dezembro e com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2023, de 14 de Julho, que cria a Unidade Nacional de Gestão do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu (UNG-MFEEE) 2021-2027.

Não sendo a UNG considerada uma “entidade abrangida”, nos termos do artigo 2.º n.º1 do RGPC, o diploma impõe, nos termos do n.º 5 do artigo 5.º, que os serviços e as pessoas coletivas da administração direta e indireta do Estado, que não sejam considerados entidades abrangidas adotam instrumentos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas adequados à sua dimensão e natureza, incluindo os que promovam a transparência administrativa e a prevenção de conflitos de interesses. Uma vez que, desde 2020, a UNG tem

¹ Conselho de Prevenção da Corrupção, criado pela Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro, entidade independente que funciona junto do Tribunal de Contas, tem como fim desenvolver, nos termos da lei, uma atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas.

em vigor o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, importa espelhar o pleno alinhamento com as disposições que lhe são aplicáveis.

O plano tem ainda em conta **as seguintes Recomendações:**

- A Recomendação aprovada em 1 de julho de 2009 (Recomendação 1/2009), publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 140, de 22 de julho de 2009, na qual se estabelece que “os órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, seja qual for a sua natureza, devem elaborar Planos de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas;
- A Recomendação aprovada em 7 de abril de 2010 (Recomendação 1/2010), publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 71, de 13 de abril de 2010, na qual se estabelece a obrigatoriedade de publicitar os Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas;
- A Recomendação aprovada em 1 de julho de 2015 (Recomendação 3/2015), publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 132, de 9 de julho de 2015, na qual se estabelece que em resultado de um processo de análise e reflexão internas das entidades destinatárias da ação do CPC, devem os planos elaborados por essas mesmas entidades identificar, de modo exaustivo os riscos de gestão, incluindo os de corrupção, bem como as correspondentes medidas preventivas;
- A Recomendação aprovada em 2 de outubro de 2019 (Recomendação 4/2019), publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 231, de 2 de dezembro de 2019, na qual se estabelecem medidas de prevenção de riscos na contratação pública;
- A Recomendação aprovada em 8 de janeiro de 2020 (Recomendação 3/2020), publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 138, de 17 de julho de 2020, na qual se estabelecem, *inter alia*, medidas de mitigação sobre o risco de ocorrência de situações de conflitos de interesses no setor público e sua adequada gestão;

Dado cumprimento às obrigações previstas, a UNG elaborou o presente Relatório de Avaliação Anual da Execução do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas relativo ao ano 2023, e que resultou de um processo de

acompanhamento contínuo de monitorização e acompanhamento dos riscos identificados.

A coordenação e elaboração do Relatório sobre a Execução do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e de Infrações Conexas para 2023 foi atribuída à Coordenadora- Adjunta da UNG -MFEEE, Maria João Carapêto.

Na qualidade de Coordenadora da UNG-MFEEE, aprovo o presente Relatório de Execução do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas para 2023, autorizando a publicação no sítio www.eeagrants.gov.pt, nos termos da legislação em vigor.

2 Âmbito e Objetivos

Do Relatório de Avaliação Anual da Execução do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, relativo ao ano de 2023, resulta o cumprimento da implementação das medidas previstas, o que reforça a credibilidade da UNG, quanto ao exercício das suas atribuições, na prevenção, mitigação e combate à ocorrência de quaisquer riscos no âmbito de infrações relacionadas com a prática de atos de corrupção e infrações conexas.

Atendendo a que foi aprovada uma nova versão do Plano em 23/10/23, importa que o relatório reflita a vigência destas duas realidades de prevenção e resposta.

3 Metodologia

3.1 Avaliação da Execução do Plano

No Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e infrações Conexas da UNG-MFEEE encontram-se identificados e descritos os potenciais riscos de corrupção e infrações conexas e a descrição da resposta ao nível do risco identificado.

A metodologia para a identificação, avaliação e gestão do risco proposta no Plano de Gestão de Riscos toma por referência os instrumentos de orientação produzidos

no âmbito do quadro legal de implementação do MFEEE 2014-2021 e as orientações nacionais presentes nas Recomendações do CPC. Os conceitos e definições estão elencados no **Anexo 1, que se mantiveram na versão revista do Plano (atualmente na versão 4.1).**

No início da implementação do MFEEE 2014-2021, o FMC adotou um documento estratégico para a gestão de riscos (*Risk Management Strategy*)² no âmbito dos Critérios de classificação dos riscos

A avaliação dos riscos pressupõe a sua classificação segundo critérios de probabilidade e gravidade do seu impacto. O nível de risco resulta assim de uma combinação do grau de probabilidade com a gravidade da consequência da respetiva ocorrência.

Para esta classificação segue-se a classificação exposta na *Results Guideline* que adota uma classificação de probabilidade e consequência de 4 níveis.

	Classificação			
Critérios	1	2	3	4
Probabilidade da ocorrência	Muito improvável	Pouco Provável	Provável	Muito Provável
Consequência da ocorrência	Mínima	Moderada	Grave	Muito Grave

Da conjugação dos diferentes níveis de probabilidade e de consequência surge a leitura do nível risco também em 4 níveis:

	Baixo
	Médio Baixo
	Médio Alto
	Alto

² Risk Management Strategy EEA & Norway Grants 2014-2021, adotada pelo FMC em 27 de outubro de 2016. Disponível em: <https://eeagrants.org/resources/2014-2021-risk-management-strategy>

As respostas aos riscos consideradas na *Results Guideline* seguem a abordagem amplamente adotada através da consideração de quatro respostas tipo:

Evitar/Anular – através de medidas de anulação dos riscos identificados.

Transferir/Partilhar – através de medidas que partilham ou transferem os riscos para terceiros.

Aceitar – certos riscos não são passíveis de anulação, mitigação ou transferência, mas são necessários tendo em vista os resultados programados. A aceitação de riscos com consequências mais severas deve ser documentada e a sua avaliação deve ser contínua, ao passo que riscos com baixo nível de consequências negativas serão mais tipicamente passíveis de aceitação.

Mitigação – através de medidas e ações que reduzem a probabilidade e/ou a consequência dos riscos identificados. Configura a resposta tipo de um plano de gestão de riscos. As ações de mitigação devem estar relacionadas com um risco específico cuja probabilidade e/ou consequência visa reduzir.

3.2 Medidas Implementadas: visão geral

O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da UNG-MFEEE foi integralmente **revisto em 23/10/23**, para refletir a entrada em vigor da Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2023, de 14 de julho, que cria a Unidade Nacional de Gestão do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu (UNG-MFEEE) 2021-2027, e da nomeação de uma nova equipa de Coordenação Despacho n.º 7982/2023, de 3 de agosto.

Além do alinhamento com o novo regime jurídico, o Plano incorporou ainda as recomendações do CPC que não estavam refletidas nos anos anteriores, quer ao nível ao da visão, quer ao da identificação dos riscos.

Da atualização, resultaram a incorporação de novos riscos, muitos deles direcionados para aqueles que podem afetar o encerramento do atual Mecanismo Financeiro, mas também outros que resultam da própria realidade económica, social, tecnológica e jurídica atual. (Anexo 2 – Plano v.3; Anexo 3 – Plano v.4.1, aprovado em 23/10/23, com alteração de pequeno impacto introduzida em janeiro 2024).

Acresce que, além da revisão do Plano, a nova Resolução também levou à revisão da Descrição de Gestão de Sistemas de Gestão e Controlo ao nível nacional, iniciada em novembro de 2023, e que pela necessidade de atualização pelas autoridades de auditoria e certificação, espera-se que esteja concluída no início de março de 2024.

No que respeita à **formação contínua**, foram realizadas formações especializadas no âmbito do Plano:

- Em 6 de fevereiro de 2023, foi realizada pelo FMO uma formação especializada em Irregularidades, com a participação da UNG, Operadores de Programa, AD&C (Autoridade de Certificação) e IGF.
- Em 11 de abril, foi realizada pela UNG, com o formador António Maia, uma formação sobre Ética e integridade nas organizações e os instrumentos de promoção da integridade e de prevenção de riscos.

No plano de formação para 2024, e à semelhança dos anos anteriores, estão previstas diferentes ações de formação sobre estes temas.

Com a aprovação da nova versão do Plano, em 23/10/2023, foram implementadas alterações relevantes, nomeadamente a implementação do canal de denúncias e respetiva adequação da comunicação no sítio oficial dos EEA GRANTS, em português e inglês, com textos formalmente aprovados e que são parte integrante do Plano.

No cumprimento das obrigações de transparência, foram atualizados e disponibilizados conteúdos públicos adicionais, nomeadamente o organograma da UNG-MFEEE e alguns instrumentos de gestão, que apesar de existentes, não estavam ainda publicados oficialmente.

3.3 Medidas implementadas por área de atuação: balanço e comentários

- **Monitorização da Implementação dos Programas** – neste âmbito de atuação estavam **previstas 9 medidas de mitigação de risco: 8 foram implementadas e 1 parcialmente implementada**. Acresce que o processo de implementação foi substancialmente melhorado em todas elas: foram criados modelos de reporte mensais uniformizados, que permitem um controlo constante e rotinado da

implementação; e implementadas medidas de acompanhamento adicionais para o Programa Cultura: uma reunião mensal de alto nível e um controlo semanal, no modelo de diário de bordo, discutido numa sessão curta com as equipas técnicas do programa. **A implementação de todas as medidas contribuiu diretamente para a atualização do Plano para 2024**, pela robustez que acrescentaram às medidas preventivas.

Nesta área da atuação, importam assinalar duas questões que, conduziram a alterações a integrar na atualização do Plano para 2024:

- O risco *Inadequada capacidade técnica da equipa da UNG-MFEEE* – foi identificado com o foco quer na resposta técnica da equipa, e cujas medidas foram devidamente implementadas quanto à formação, e quanto ao perfil dos candidatos a integrar, no âmbito dos processos de recrutamento. Apesar do primeiro aspeto não ter levantado qualquer questão, do segundo aspeto resultou um risco com impacto elevado, que foi sentido, não obstante a aplicação das medidas de mitigação. Em 2023, a equipa sofreu alterações e foi necessário realizar processos de recrutamento para três postos de trabalho, que se traduziram em dificuldades em contratar, que resultam das limitações de contratação em regime de mobilidade, vertidas na Resolução 73/2023, de 14 de julho. A partir destas dificuldades foi criado um novo risco no Plano de 2024, com as respetivas medidas preventivas e de mitigação. No risco inicial, foi elevado o impacto de 2 para 3, atendendo à necessidade de formação e acompanhamento acrescido dos 2 novos elementos a integrar na equipa a partir de março de 2024.
- No risco *Tratamento da informação financeira em ferramentas informáticas vulneráveis ao erro e alteração* foram aplicada parcialmente a medida preventiva prevista. O risco foi identificado e caracterizado tendo como premissa a implementação do sistema informático destinado a gerir os processos de gestão do Mecanismo. A aceitação da plataforma de partilhada foi feita em julho de 2023, mas o atraso na implementação não

permitiu a sua implementação, atendendo a que a execução do Mecanismo Financeiro encerra em abril de 2024. Acresce que, a integração do novo Mecanismo Financeiro na aplicação requer melhorias de usabilidade, e a respetiva afetação de recursos humanos dedicados ao desenvolvimento e testes à plataforma, e os respetivos recursos financeiros que permitam tal afetação e implementação. Atendendo a este cenário, o risco foi elevado de Médio-Alto Nível 3, para Alto- Nível 3,46, e propostas medidas de mitigação adicionais. Ainda assim, foram implementadas algumas melhorias significativas, nomeadamente quanto ao arquivo documental, que passou a estar integralmente alojado em *cloud/sharepoint* na PCM, e que até agosto de 2023 estava alojado nos servidores internos da UNG.

- **Fundo de Relações Bilaterais - Gestão de candidaturas** neste âmbito de atuação - Estavam **previstas 16 medidas de mitigação de risco e todas foram implementadas**. Não obstante a implementação, foram identificados pontos de melhoria que estão atualmente em análise e discussão para incorporação na revisão do Manual do Fundo de Relações Bilaterais.
- **Fundo de Relações Bilaterais - Seleção de iniciativas para financiamento-** neste âmbito de atuação estavam **previstas 5 medidas de mitigação de risco e todas foram implementadas**.
- **Fundo de Relações Bilaterais - Monitorização das Iniciativas financiadas-** neste âmbito de atuação estavam **previstas 7 medidas de mitigação de risco e todas foram implementadas**.
- **Reporte financeiro (FBR/AT)** - neste âmbito de atuação estavam **previstas 3 medidas de mitigação de risco e todas foram implementadas**.
- **Fundo de Maneio** - neste âmbito de atuação estavam **previstas 2 medidas de mitigação de risco e todas foram implementadas**.
- **Riscos Informáticos** - neste âmbito de atuação estavam **previstas 5 medidas de mitigação de risco e todas foram implementadas**.
- **Contratação Pública** - neste âmbito de atuação estavam **previstas 10 medidas de mitigação de risco e todas foram implementadas**.

- **Acumulação de Funções** - neste âmbito de atuação estava **prevista 1 medidas de mitigação de risco, que foi implementada.**
- **Gestão do Alerta de Irregularidades** - neste âmbito de atuação estavam **previstas 4 medidas de mitigação de risco e todas foram implementadas.**
- **Comunicação** - neste âmbito de atuação estavam **previstas 10 medidas de mitigação de risco e todas foram implementadas.**