

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Instituto Nacional para a
Reabilitação, I.P.

Índice

INTRODUÇÃO	2
Parte I - Caracterização do Instituto Nacional para a Reabilitação	3
1.1. Enquadramento organizacional	3
1.2. Missão	4
1.3. Visão	5
1.4. Valores	5
1.5. Recursos	6
1.5.1. Recursos Financeiros	6
1.5.2. Recursos Humanos	7
1.6. Instrumentos de Gestão	7
Parte II - Riscos e respetivas Medidas de Mitigação e Tratamento	8
2.1. Conceitos	8
2.2. Fatores de Risco	9
2.3. Áreas de Risco	10
2.4. Apreciação do Risco	10
Parte III – Monitorização e Avaliação	14
Parte IV– Nota Final	15
ANEXO – Matrizes de Riscos	16

INTRODUÇÃO

A Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro, criou o Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), o qual desenvolve uma atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas.

A 1 de Julho de 2009, o CPC aprovou a Recomendação n.º 1/2009, publicada no DR, 2.ª série, n.º 140, de 22 de Julho de 2009, sobre planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas, que determinou que “os órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, seja qual for a sua natureza, devem, no prazo de 90 dias, elaborar planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas por forma a minimizar o risco de corrupção e infrações conexas a que se encontram expostas”.

Como resultado da supracitada Recomendação, os órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, seja qual for a sua natureza, foram incumbidos de elaborar, até 21 de outubro de 2009, um Plano de Gestão de Riscos e Infrações Conexas.

Para o efeito foi nomeado, por despacho, de 12 de agosto de 2009, da então Diretora do INR, um grupo de trabalho, responsável pela elaboração do mencionado Plano. A este grupo de trabalho coube a responsabilidade de elaborar o Plano de Gestão de Riscos e Infrações Conexas, cabendo-lhe ainda a tarefa de realizar a respetiva gestão, bem como a elaboração de um relatório anual sobre a sua execução.

Passados 11 anos da aprovação deste documento, considerou-se indispensável a respetiva revisão que culminou na nomeação de um novo grupo de trabalho (GT), por deliberação do Conselho Diretivo do INR, de 01 de julho 2019, que ficou com a responsabilidade da revisão do documento.

Este novo Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPRIC), como instrumento de gestão do INR, é revisto sempre que se considere necessário, nomeadamente quando o Manual de Procedimentos do INR, sofrer alterações.

Parte I - Caracterização do Instituto Nacional para a Reabilitação

1.1. Enquadramento organizacional

O Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. (INR) é um instituto público, dotado de autonomia administrativa, património próprio e integra a administração indireta do Estado, prosseguindo as atribuições do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (MTSSS), sob superintendência e tutela da respetiva Ministra, tendo por missão assegurar o planeamento, execução e coordenação das políticas nacionais destinadas a promover os direitos das pessoas com deficiência.

Através do Despacho n.º 1300/2016, de 13 de janeiro, foram delegadas as competências do então Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social relativas ao INR, na Secretária de Estado da Inclusão das Pessoas com Deficiência, regendo-se pelas disposições normativas que lhe são aplicáveis, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 31/2012, de 9 de fevereiro.

O INR é, desde 1 de março de 2012, dirigido por um Conselho Diretivo, composto por um Presidente e por uma Vice-Presidente a quem compete dirigir e orientar a ação dos serviços do INR. A garantia de igualdade de oportunidades, o combate à discriminação e a valorização das pessoas com deficiência, numa perspetiva de promoção dos seus direitos fundamentais, continuam a assumir-se como os princípios que norteiam a atuação do INR, propondo-se o mesmo a desenvolver iniciativas e atividades inovadoras, de forma sensível e adequada aos contextos, no sentido da concretização da sua visão, “Uma Pessoa um/a Cidadão/ã”.

O INR, tem como valores estruturantes das suas propostas de intervenção a cidadania, a inclusão, a equidade e o desenvolvimento. Para a prossecução das suas atribuições, o INR, adota o modelo de estrutura hierarquizada, dispondo das seguintes unidades orgânicas:

- a) Unidade de Investigação, Formação e Desenvolvimento (UIFD);
- b) Unidade de Coordenação e Gestão de Parcerias (UCGP);
- c) Gabinete de Investigação e Desenvolvimento (GID);

- d) Unidade de Planeamento, Controlo e Gestão Administrativa e Financeira (UPCGAF);
- e) Gabinete de Apoio Técnico (GAT).

A Unidade de Investigação, Formação e Desenvolvimento (UIFD) é dirigida por uma diretora de serviços, cargo de direção intermédia de 1.º grau. As restantes unidades orgânicas (GID, UCGP, UPGAF e GAT) são dirigidas, cada uma, por chefes de divisão, cargo de direção intermédia de 2.º grau.

A 15 de janeiro de 2018, com a Deliberação nº 13/2018, foi criada a Equipa de Comunicação e Eventos (ECE), que está sob a tutela do Conselho Diretivo.

1.2. Missão

O INR, tem por missão assegurar o planeamento, execução e coordenação das políticas nacionais destinadas a promover os direitos das pessoas com deficiência. No âmbito da sua missão, o INR, tem como atribuições:

- Promover o acompanhamento e avaliação da execução, em articulação com os organismos sectorialmente competentes, as ações necessárias à execução das políticas nacionais definidas para as pessoas com deficiência;
- Contribuir para a elaboração de diretrizes de política nacional de prevenção, habilitação, reabilitação e participação das pessoas com deficiência;
- Desenvolver a formação, a investigação e a certificação ao nível científico e tecnológico na área da reabilitação;
- Arrecadar as receitas resultantes do desenvolvimento da política nacional de prevenção, habilitação, reabilitação e participação das pessoas com deficiência;
- Dinamizar a cooperação com os parceiros sociais e as organizações não-governamentais, bem como com outras entidades públicas e privadas com responsabilidades sociais e representativas da sociedade civil;
- Emitir pareceres sobre as normas da acessibilidade universal e da área de prevenção, habilitação, reabilitação e participação das pessoas com deficiência;
- Fiscalizar a aplicação da legislação relativa aos direitos das pessoas com deficiência;

- Assegurar a instrução dos processos de contraordenação que por lei lhe caibam na área dos direitos das pessoas com deficiência;
- Proceder à coordenação da implementação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, articulando com os organismos sectorialmente competentes;
- Promover a instituição de mecanismos sectorialmente competentes;
- Promover a instituição de mecanismos de coordenação interministerial na área dos direitos das pessoas com deficiência;
- Apoiar as organizações não-governamentais de pessoas com deficiência e avaliar os respetivos relatórios de atividades e contas, nos termos da lei;
- Prosseguir as de mais atribuições que lhe foram conferidas na legislação.

1.3. Visão

A visão de futuro do INR é construir uma sociedade que olha para o cidadão na sua diferença, potenciando as suas capacidades e a sua autonomia. O INR propõe-se inovar nas iniciativas e atividades de forma sensível e adequada aos contextos, no sentido da concretização da sua visão "Uma Pessoa um Cidadão".

1.4. Valores

Tendo em conta a prossecução da sua visão "Uma Pessoa um Cidadão", o INR defende os seguintes valores:

Respeito > considerar a pessoa com deficiência o centro de toda a estratégia.

Integração > liderar os processos de reabilitação tanto a nível interno como externo.

Parcerias > articular com as famílias e organizações da sociedade as ações a desenvolver.

Credibilidade > procurar excelência trabalhando com entidades de referência no campo da inovação e investigação.

Compromisso > garantir qualidade de vida e igualdade de oportunidades para todos.

1.5. Recursos

1.5.1. Recursos Financeiros

O INR, dispõe de receitas provenientes de dotações atribuídas do Orçamento de Estado e do Orçamento da Segurança Social, podendo ainda dispor das seguintes receitas próprias:

- Subsídios, participações, doações, heranças e legados concedidos por quaisquer entidades, públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais;
- O produto de taxas e outros valores de natureza pecuniária que lhe sejam consignados;
- Os rendimentos dos bens que, a qualquer título, se encontrem na sua posse;
- Importâncias cobradas com serviços prestados, nomeadamente pela frequência de cursos, seminários ou outras ações de formação realizados pelo INR, e realização de estudos, inquéritos e outros trabalhos;
- O produto da venda de publicações editadas pelo INR;
- O fundo de apoio à pessoa com deficiência;
- O produto das coimas que lhe sejam consignados;
- As doações, heranças ou legados, carecendo o INR, da competente autorização para a sua aceitação quando envolvam encargos;
- Quaisquer outras receitas que lhe sejam atribuídas por lei, contrato ou outro título.

As receitas acima referidas são afetas ao pagamento das despesas do INR, mediante inscrição de dotações com compensação em receitas. Constituem despesas do INR, as que resultem de encargos decorrentes da prossecução das respetivas atribuições.

1.5.2. Recursos Humanos

O mapa de pessoal do INR, aprovado para 2020, prevê um total de 90 colaboradores/as, discriminado pelas carreiras profissionais indicadas na Tabela abaixo:

Cargo/Carreira/Categoria	Dirigente - Direção Superior	2
	Dirigente - Direção intermédia	5
	Técnico Superiores	63
	Assistente Técnico	15
	Especialista de Informática	1
	Técnico de Informática	1
	Assistente Operacional	3

1.6. Instrumentos de Gestão

Os instrumentos de gestão visam orientar a atividade do INR na prossecução dos seus objetivos, desempenhando, igualmente, um papel fundamental na boa gestão dos recursos que lhe estão afetos:

- Mapa de Pessoal;
- Plano de Atividades e Orçamento;
- Quadro de Avaliação e Responsabilização - QUAR;
- Relatório de Atividades e Autoavaliação;
- Balanço Social;
- Manual de Procedimentos, e;
- Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.

Parte II - Riscos e respetivas Medidas de Mitigação e Tratamento

2.1. Conceitos

RISCO* - O termo Risco é utilizado de forma generalizada para designar o resultado objetivo da combinação entre a probabilidade de ocorrência de um determinado evento, aleatório, futuro, e o impacto resultante caso ele ocorra.

O simples facto de uma atividade existir abre a possibilidade da ocorrência de eventos ou combinação deles, cujas consequências constituem oportunidades para obter vantagens ou ameaças ao sucesso.

GESTÃO DO RISCO* - A gestão de riscos é entendida como o processo através do qual se analisam os riscos inerentes a cada uma das atividades, com o objetivo de identificar e estimar a probabilidade de ocorrência e de controlar a mesma, através de medidas que permitam evitar, reduzir e/ou assumir os riscos.

A gestão de riscos é entendida como um processo contínuo e em permanente desenvolvimento aplicado à estratégia da instituição e à sua implementação, e integra-se na cultura institucional, com uma política eficaz e um programa conduzido pelos dirigentes máximos.

CORRUPÇÃO* - A corrupção consiste na prática de um qualquer ato ou a sua omissão, seja lícito ou ilícito, contra o recebimento ou a promessa de uma qualquer compensação que não seja devida, para o próprio ou para terceiro, (art.º 372 e seguintes do Código Penal). A título de exemplo, identificam-se como atos que podem constituir corrupção os seguintes:

- Desvio de recursos públicos para outras finalidades;
- Oferta de dinheiro ou qualquer bem material para agilizar processos;
- Aceitação de gratificações ou comissões para escolher uma empresa que prestará serviços ou venderá produtos;
- Receber e/ou solicitar dinheiro de empresas privadas para aprovar ou executar projetos/programas que as beneficiem;

- Contratar, sem concurso público/licitação, empresas de familiares para prestação de serviços públicos;
- Utilização de dinheiro público para interesse particular.

CORRUPÇÃO ATIVA* - Situação em que um indivíduo, por si, ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou ratificação, dá ou promete a um funcionário, ou a terceiro com conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial que ao funcionário não seja devida (art.º 374 do Código Penal).

CORRUPÇÃO PASSIVA* - Situação em que o funcionário por si, ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou aprovação, solicita ou aceita, para si ou para terceiros, sem que lhe seja devida, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para um qualquer ato ou omissão contrários aos deveres do cargo que exerce, ainda que anteriores àquela solicitação ou aceitação (art.º 373 do Código Penal).

CRIME CONEXO* - O crime conexo (ou infração conexas) consiste no ato em que se obtém uma vantagem (ou compensação) devida, sendo exemplos, o suborno, o peculato, a concussão, o tráfico de influência, a participação económica em negócio e o abuso de poder (artigos nº 363.º, 375.º a 380.º, entre outros). Todos estes exemplos estão mencionados no Código Penal, no entanto existem muitos outros atos que podem ser considerados crimes conexos.

*Tendo por base a recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção sobre os planos de gestão de risco de corrupção e infrações conexas, foram definidos os conceitos acima mencionados.

2.2. Fatores de Risco

Sendo múltiplos os fatores que potenciam a ocorrência de riscos de corrupção de infrações conexas, e que levam a que uma determinada atividade, comporte um maior ou menor risco, identificam-se alguns, cuja ausência, potencia o risco:

- Recrutamento para o exercício de funções públicas de pessoal com um perfil técnico e comportamental adequado;

- Uma cultura de responsabilização dos dirigentes de topo e intermédios pela prática de gestão danosa;
- Formação/sensibilização nos domínios da ética e da conduta, e consciencialização para os riscos de corrupção inerentes ao desempenho de determinadas funções;
- Motivação dos trabalhadores no exercício de funções públicas;
- Robustez dos Sistemas de Controlo Interno;
- Eficácia dos Sistemas de Gestão da Qualidade.

2.3. Áreas de Risco

Os riscos de gestão, incluindo os riscos de corrupção e infrações conexas, configuram potenciais desvios no desenvolvimento da atividade, gerando impactos nos seus resultados. Tendo em vista a eliminação e/ou minimização da sua ocorrência, torna-se indispensável proceder a uma adequada identificação das áreas suscetíveis de comportarem riscos de corrupção e que, no INR, correspondem às seguintes áreas:

- CD - Conselho Diretivo e ECE - Equipa de Comunicação e Eventos
- GAT - Gabinete de Apoio Técnico
- GID - Gabinete de Investigação e Desenvolvimento
- UCGP - Unidade de Coordenação e Gestão de Parcerias
- UIFD - Unidade de Investigação, Formação e Desenvolvimento
- UPGAF - Unidade de Planeamento Controlo e Gestão Administrativa e Financeira

2.4. Apreciação do Risco

A metodologia de apreciação dos riscos de corrupção e infrações conexas a que se encontram expostas as atividades do INR, visou:

- identificar os riscos associados a cada procedimento;
- classificar o risco atendendo à sua probabilidade de ocorrência e impacto;
- definir medidas preventivas da ocorrência desses riscos.

Cada risco identificado foi classificado de acordo com a probabilidade de ocorrência e com a gravidade da consequência. Para este plano foram utilizados os seguintes critérios:

Probabilidade de ocorrência

Elevada (provável) - Com forte possibilidade de ocorrência durante o ano, o risco decorre de processos frequentes e correntes da organização.

Média (possível) - Com possibilidade de ocorrência ao longo do ano mas de modo esporádico.

Baixa (remota) - Sem possibilidade de ocorrência ou ocorrência em circunstâncias excepcionais.

Gravidade da consequência

Elevada - Impacto significativo sobre a estratégia ou atividades operacionais da organização.

Média - Impacto moderado sobre a estratégia ou atividades operacionais da organização.

Baixa - Impacto baixo sobre a estratégia ou atividades operacionais da organização.

A **Classificação do Risco** resulta da combinação da probabilidade da ocorrência com a gravidade da consequência, de acordo com a matriz ilustrada no quadro seguinte:

Probabilidade \ Gravidade	Baixa	Média	Elevada
Baixa (1)	Muito fraco	Fraco	Moderado
Média (2)	Fraco	Moderado	Elevado
Elevada (3)	Moderado	Elevado	Muito elevado

De forma a facilitar a classificação da Probabilidade e Gravidade foi definido e utilizado nas matrizes de identificação dos riscos (em anexo), o seguinte critério numérico:

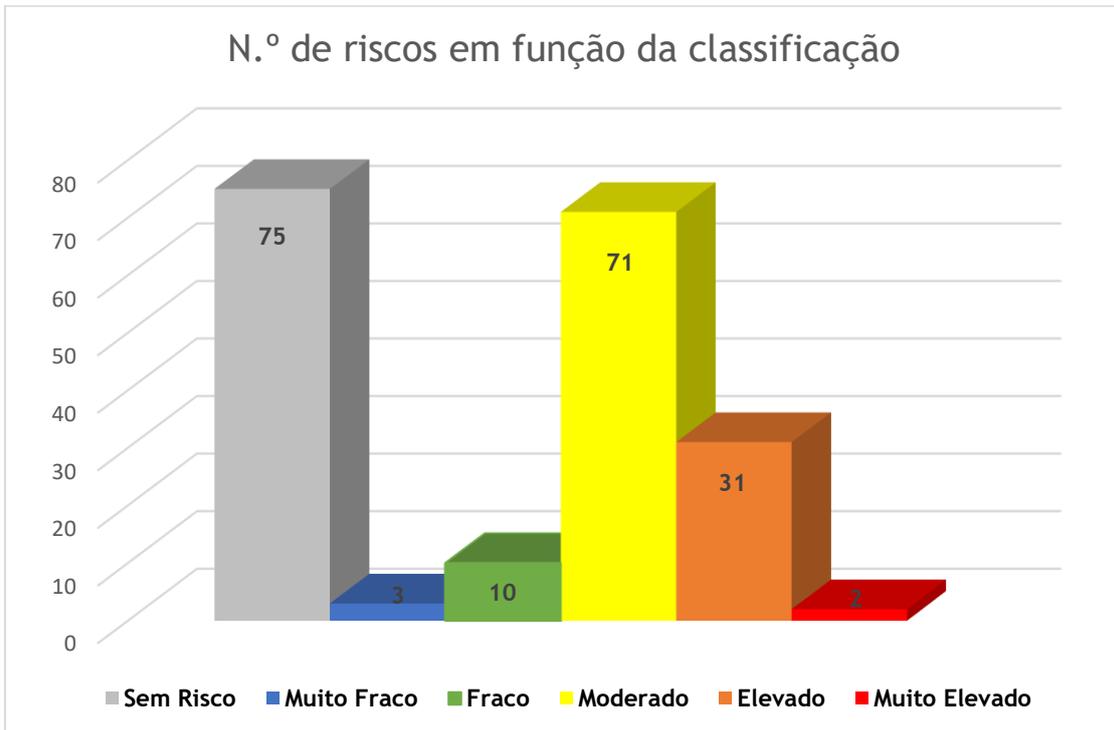
1 – Baixa 2 – Média 3 – Alta

Deste modo, tendo como documento base o manual de procedimentos, enquanto documento que pretende reunir, sistematizar e descrever os procedimentos e normas intrínsecas às várias áreas de atuação do INR, com a finalidade de tornar transparente o modelo de organização e os métodos de trabalho, procedeu-se à análise de 146 processos de atividades identificados nas diversas Unidades Orgânicas e das atividades inerentes.

Da respetiva análise resultou a elaboração de 146 fichas de apreciação dos riscos de corrupção e infrações, tendo das mesmas se verificado, que cruzando a probabilidade de ocorrência e a gravidade da consequência, a existência dos seguintes níveis de risco:

- Risco inexistente (sem risco);
- Muito Fraco;
- Fraco;
- Moderado;
- Elevado;
- Muito Elevado.

Destas 146 fichas analisadas, verificou-se um total de 192 riscos, distribuídos da seguinte forma, tendo em conta a classificação dos mesmos: 75 procedimentos/atividades com risco inexistente, 3 de risco muito fraco, 10 com risco fraco, 71 de risco moderado, 31 com risco elevado e 2 com risco muito elevado.



Nos resultados apresentados sistematizados nas matrizes de risco, apresentadas no Anexo, com a seguinte organização, foram apenas considerados os riscos classificados como moderados, elevados e muito elevados:

Matriz I: RISCOS ESPECÍFICOS CD e ECE

Matriz II: RISCOS ESPECÍFICOS DA UIFD

Matriz III: RISCOS ESPECÍFICOS DA UCGP

Matriz IV: RISCOS ESPECÍFICOS DO GID

Matriz V: RISCOS ESPECÍFICOS DA UPGAF

Matriz VI: RISCOS ESPECÍFICOS DO GAT

Parte III – Monitorização e Avaliação

O presente Plano é uma ferramenta de gestão dinâmica, constituindo um instrumento de reforço do Sistema de Controlo Interno. Neste sentido, é objeto de controlo e monitorização, de modo a assegurar a aplicabilidade, utilidade e eficácia das medidas nele estabelecidas, bem como a sua atualização, de acordo com as atividades desenvolvidas.

Os Dirigentes de cada Unidade Orgânica são responsáveis pela aplicação e monitorização das medidas constantes do PPRCIC, cabendo ao Conselho Diretivo (CD) as medidas relativas às suas próprias atividades, e às da ECE.

O processo de monitorização é acompanhado e apoiado por uma Comissão de Acompanhamento e Avaliação (CAA), a nomear por deliberação de Conselho Diretivo, que é responsável pela elaboração do Relatório Anual, em estreita articulação com o CD e Dirigentes das Unidades Orgânicas. O Relatório Anual deve obedecer a uma matriz-tipo, a criar pela CAA.

Este relatório traduzirá, os resultados da avaliação efetuada, com indicação de oportunidades e constrangimentos verificados.

Depois de validado e aprovado pelo CD, o Relatório Anual é remetido ao CPC e ao Órgão de Tutela do INR, é divulgado por todos os colaboradores do INR e disponibilizado no seu sitio Web.

Parte IV– Nota Final

O presente Plano entra em vigor, no dia útil seguinte à sua aprovação.

O presente Plano pode ser revisto sempre que se considere oportuno, designadamente para dar cumprimento a recomendações ou orientações do CPC e, sempre que se justifique em função da revisão do Manual de Procedimentos do INR.

ANEXO – Matrizes de Riscos