



**Plano de Gestão de Riscos de Corrupção
e Infrações Conexas da Estrutura de
Gestão do IFRRU 2020**

Estrutura de Gestão do IFRRU 2020
Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas

FICHA TÉCNICA

Título

Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da Estrutura de Gestão do IFRRU 2020

Editor

Estrutura de Gestão do Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas

Endereço

Av. Columbano Bordalo Pinheiro, n.º 5, 7.º andar

1099-019 Lisboa

TEL +351 21 723 1500

<http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/reabilitacao/ifrru/>

Data de edição

abril de 2017

ÍNDICE

Nota Introdutória _____	3
Parte I – Atribuições da entidade, organograma e identificação dos responsáveis _____	4
Parte II – Identificação dos riscos de corrupção e infrações conexas _____	10
Parte III – Acompanhamento e atualização do plano _____	21

NOTA INTRODUTÓRIA

Conforme disposto na Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro, o Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) foi criado como entidade administrativa independente, a funcionar junto do Tribunal de Contas, de modo a exercer a sua atuação de âmbito nacional no domínio da prevenção e infrações conexas.

Este Conselho, após ter procedido ao levantamento dos riscos de corrupção e infrações conexas nas áreas da contratação pública, emitiu uma recomendação (Recomendação do CPC n.º 1, de 1 de julho de 2009, sobre a elaboração e aprovação de Planos de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas).

Ainda neste contexto, o CPC emitiu a Recomendação n.º 1/2010 (publicação dos PGRC), a Recomendação 7 de janeiro de 2015 (visando especificamente a contratação pública) e a Recomendação de 1 de julho de 2015 (visando a melhoria dos PGRC). Tem-se igualmente presente a Recomendação do CPC de 7 de novembro de 2012, sobre a questão de conflito de interesses no setor público.

Por seu turno, a Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P., emitiu a Norma N.º 04/AD&C/2015, de 2015/04/23, a qual visa “sistematizar os requisitos que se recomenda que as AG, enquadradas na estratégia antifraude estabelecida pela Inspeção-Geral de Finanças (IGF) na qualidade de Serviço de Coordenação Antifraude (AFCOS), implementem medidas antifraude eficazes e proporcionadas, incluindo a avaliação do risco de fraude a efetuar pelas AG. Esta norma visa também a harmonização dos procedimentos a adotar neste âmbito pelas diferentes AG.

De acordo com essa norma, o PGRC enquadra-se no primeiro pilar na Estratégia Antifraude: **Prevenção**, sendo complementar da deteção (2.º Pilar) e da correção (3.º Pilar).

Refira-se que, na mesma linha da **Prevenção**, foi ainda em 2015 aprovada pela tutela a Carta de missão da Estrutura de Gestão do Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas (EG IFRRU 2020), e, pela Comissão Diretiva da EG IFRRU 2020 o **Código de Ética e de Conduta**, ambos publicitados na página eletrónica do IFRRU 2020 (disponíveis em <http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/reabilitacao/ifrru/02QuemSomos.html>), tendo sido assinadas as declarações de aceitação do mesmo por parte de cada um dos elementos da CD e do secretariado técnico à medida da sua afetação à Estrutura.

Estes instrumentos constituem ferramentas úteis para uma boa gestão, promovendo uma política organizativa sã, de prevenção de riscos e, como tal, incrementando a qualidade e confiança no serviço público prestado pela EG IFRRU 2020.

PARTE I – ATRIBUIÇÕES DA ENTIDADE, ORGANOGRAMA E IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

1. MISSÃO, VISÃO E VALORES

A EG IFRRU 2020 foi criada pela Resolução de Conselho de Ministros (RCM) n.º 52-A/20015, de 23 de julho, com a missão e objetivo de assegurar a definição, gestão, acompanhamento e execução do IFRRU 2020.

Para efeitos de constituição dos instrumentos financeiros, a EG do IFRRU 2020 procede à seleção dos instrumentos financeiros a criar e das respetivas entidades gestoras (EGF), sendo estes, em regra, operacionalizados através de blocos financeiros separados dentro de cada intermediário financeiro selecionado. Através desta seleção pretende-se que sejam propostos e criados pelas entidades gestoras financeiras os produtos financeiros (empréstimos, garantias, comissões de garantia, bonificações de juro), que melhor se adequem às necessidades dos beneficiários finais e que facilitem o acesso a financiamento em condições mais vantajosas que as existentes no mercado.

Estes produtos financeiros são concebidos tendo em conta as disposições do Regulamento de Execução (UE) n.º 964/2014 da Comissão, de 11 de setembro, que estabelece as regras de execução do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro, no que diz respeito às normas e condições aplicáveis aos instrumentos financeiros.

Os produtos financeiros devem ainda, cumprir os objetivos da política de investimento definida pela EG do IFRRU 2020, a qual é aprovada pelo Comité de Investimento¹, órgão ao qual compete apreciar os principais instrumentos de gestão do IFRRU 2020 (política de investimento, programa de ação, entre outros), bem como monitorizar o desempenho das entidades gestoras financeiras.

As operações dos beneficiários finais são selecionadas pelas entidades gestoras financeiras que, para o efeito, aplicam, para além dos critérios de análise de risco de crédito, as condições mínimas de elegibilidade definidas pelas autoridades de gestão no âmbito dos seus programas operacionais e respetivos regulamentos específicos, bem como os critérios de seleção dos investimentos aprovados pelos Comités de Acompanhamento, garantindo-se desta forma que as operações a apoiar são viáveis e prosseguem os objetivos de política pública que foram definidos.

Assegura-se, ainda, a participação dos Municípios no processo decisório das operações apresentadas pelos beneficiários finais, através do parecer prévio vinculativo de enquadramento das operações no âmbito do Plano de Ação de Reabilitação Urbana (PARU) e do Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas (PAICD), ambos elaborados pelo Município, ou instrumentos similares, no caso das Regiões Autónomas.

¹ Criado pela RCM n.º 52-A/20015, de 23 de julho, e alterado pela RCM 84-0/2016, de 22 de dezembro composto pela EG IFRRU 2020, IHRU, ANMP, DGTF, DGEG, Turismo de Portugal

O prazo de duração da EG do IFRRU 2020 coincide com o período de vigência do Portugal 2020, tal como previsto na referida RCM, onde se inclui o período de encerramento definitivo de contas, a apresentação do relatório final e o integral cumprimento das obrigações decorrentes dos compromissos assumidos no cumprimento da sua missão, ou seja, pelo menos até 2024 (data de apresentação do relatório final).

A EG do IFRRU 2020 funciona junto do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P. (IHRU), a quem está cometida a prestação do apoio logístico, administrativo e financeiro ao exercício das competências da estrutura de missão, tendo sido celebrado, em dezembro de 2015, entre a Comissão Diretiva da EG do IFRRU 2020 e o Conselho Diretivo do IHRU um protocolo que estabeleceu as modalidades de colaboração e de articulação funcional.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 84-O/2016, de 30 de dezembro – para além de ter autorizado o lançamento do procedimento concursal tendente à seleção das entidades gestoras financeiras - procedeu à clarificação e alteração da referida RCM 52-A/2015.

■ **MISSÃO**

A EG tem como missão, explanada na RCM 52-A/2015, de 23 de julho, assegurar a definição, gestão, acompanhamento e execução do IFRRU 2020, na observância das regras de gestão constantes da legislação europeia e nacional aplicável.

■ **VISÃO**

Tendo em conta os objetivos de política pública definidos no contexto da criação do instrumento financeiro para a reabilitação e revitalização urbanas, a EG do IFRRU 2020 assume a seguinte visão, consagrada na sua Carta de Missão:

A reabilitação urbana como instrumento de revitalização das cidades.

■ **VALORES**

Na prossecução da sua missão, a EG orienta a sua atuação com base num conjunto de valores de que se destaca a qualidade do serviço público prestado, assente na ética, rigor e confiança conferida pela sua equipa técnica, atenta a promoção da melhoria contínua do seu desempenho, a otimização da relação custo - benefício na utilização dos recursos públicos e uma cultura de serviço público, baseada na transparência e comunicação, de modo a aproximar a administração dos utilizadores e do cidadão.



Figura 1 – Valores da EG IFRRU 2020

2. ATRIBUIÇÕES

De acordo com as citadas resoluções do Conselho de Ministros, à EG do IFRRU 2020 compete, de acordo com os objetivos e resultados definidos e com observância das regras de gestão constantes da legislação europeia e nacional aplicável, designadamente:

- a) Prossecução e realização da política de investimento e do programa de ação do IFRRU 2020, assegurando níveis elevados de desempenho e profissionalismo;
- b) Lançamento e gestão de concursos para seleção dos fundos retalhistas regionais e das respetivas entidades gestoras, análise das correspondentes propostas, em articulação com os respetivos proponentes, bem como apresentação de propostas fundamentadas de decisão sobre os fundos retalhistas regionais e respetivas entidades gestoras ao Comité de Investimento;
- c) Preparação dos acordos operacionais a celebrar entre o IFRRU 2020 e as entidades gestoras dos fundos retalhistas regionais selecionados e da subsequente apresentação para aprovação, pelo Comité de Investimento, previamente à sua formalização;
- d) Acompanhamento da execução dos acordos operacionais referidos na alínea anterior;
- e) Monitorização e controlo da aplicação dos acordos operacionais pelos fundos retalhistas regionais, em articulação e complementarmente ao exercício das responsabilidades das autoridades de gestão dos PO financiadores, bem como das autoridades de controlo e auditoria dos fundos europeus estruturais e de investimento (FEEI);
- f) Prestação regular de informação ao Comité de Investimento sobre a execução dos acordos operacionais e sobre o desempenho dos fundos retalhistas regionais;
- g) Apresentação de propostas ao Comité de Investimento sobre alterações e revisões dos acordos operacionais, visando assegurar a otimização do desempenho dos fundos retalhistas regionais;
- h) Gestão de tesouraria do IFRRU 2020;
- i) Prestação de apoio técnico às autoridades de gestão dos PO financiadores, no âmbito da recolha da informação necessária para apresentação às autoridades nacionais e europeias competentes em matéria de auditoria e controlo, monitorização, elegibilidade de despesas e ajudas de Estado;
- j) Elaboração da estratégia e do programa de comunicação do IFRRU 2020, a propor ao Comité de Investimento, e respetiva execução, em articulação com as instituições representadas neste Comité e com as entidades gestoras dos fundos retalhistas regionais;
- k) Prestação de apoio técnico às entidades gestoras dos fundos retalhistas regionais.

3. ESTRUTURA ORGÂNICA

A estrutura orgânica da EG do IFRRU 2020, tal como definido na RCM n.º 52-A/20015, de 23 de julho, assenta numa Comissão Diretiva, composta por três membros, e num secretariado técnico, com uma composição máxima de 8 membros.

A Comissão Diretiva é composta por 1 Presidente e dois Vogais executivos, também nomeados na RCM n.º 52-A/20015, de 23 de julho:

- Presidente - Abel Artur Cruz Torres Mascarenhas
- Vogal - Vítor Manuel Roque Martins dos Reis, em acumulação de funções como Presidente do IHRU, IP;
- Vogal - Dina Fernanda Sereno Ferreira.

À data, o secretariado técnico integra 1 coordenadora, 3 técnicas superiores e 1 assistente técnica, composição adequada à atual fase de implementação do IFRRU 2020.

Dispondo a EG do IFRRU 2020 de um reduzido número de colaboradores, ainda que proporcional e adequado aos trabalhos em desenvolvimento nesta fase, merece particular cautela a matéria de segregação de funções, o que se assegurou desde logo ao nível do secretariado técnico evitando que sejam atribuídos a um mesmo técnico funções concomitantes, com o objetivo de mitigar a prática de erros e a sua dissimulação, e ao nível da Comissão Diretiva tendo havido lugar a delegação de competências da Comissão Diretiva nos seus membros (Deliberação n.º 3/2017, publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 3, de 3 de janeiro de 2017), da qual se destacam os aspetos relativos a separação de funções:

- **Compete ao Presidente da Comissão Diretiva, Engenheiro Abel Mascarenhas:**
 - a) Aprovar o plano anual de verificações no local a realizar junto das Entidades Gestoras Financeiras (EGF);
 - b) Proferir decisão sobre as verificações no local realizadas junto das EGF;
 - c) Aprovar o pagamento e a respetiva transferência das despesas apresentadas pelo IHRU, IP para efeitos de comparticipação dos FEEL;
 - d) Autorizar as transferências para as EGF;
 - e) Aprovar os relatórios de monitorização a remeter ao Comité de Investimento;
 - f) Assegurar o acompanhamento, as respostas e o cumprimento de recomendações, no âmbito de ações de auditoria e controlo externo à atividade da EG do IFRRU 2020;
 - g) Assegurar o acompanhamento da execução orçamental das verbas afetas à EG do IFRRU 2020.
- **Compete à Vogal da Comissão Diretiva, Dra. Dina Ferreira:**
 - a) No âmbito das candidaturas apresentadas aos Programas Operacionais, prestar esclarecimentos e responder às audiências prévias, bem como decidir sobre a apresentação de pedidos de pagamento e de adiantamento e de regularização de adiantamentos;

- b) Aprovar as despesas apresentadas pelo IHRU, I. P. e a respetiva transferência da comparticipação dos FEEI (exigindo esta última uma dupla autorização tal como decorre da conjugação com a alínea c) do número anterior);
- c) Relativamente às verbas asseguradas pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), aprovar e submeter os pedidos de pagamento, de adiantamento e de regularização de adiantamentos, bem como os respetivos relatórios de execução;
- d) No âmbito dos pagamentos às EGF, aprovar e autorizar os pagamentos, transferências (exigindo uma dupla autorização tal como decorre da conjugação com a alínea d) do número anterior) e regularizações;
- e) Proferir decisão sobre os relatórios das verificações administrativas realizadas junto das EGF;
- f) Proferir decisão sobre os relatórios de execução, mensal e anual, apresentados pelas EGF;
- g) Aprovar os relatórios de execução a remeter às Autoridades de Gestão dos PO financiadores, ao Banco Europeu de Investimento e Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa.

4. RECURSOS FINANCEIROS

O IFRRU 2020 reúne, num único instrumento financeiro, recursos públicos no montante de 703 milhões de euros, tal como determina a RCM 84-0/2016, de 22 de dezembro, dos quais 103 milhões provenientes de todos os Programas Operacionais regionais e do Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (PO SEUR), 20 milhões de euros de contrapartida pública nacional, 500 milhões de euros negociados com o Banco Europeu de Investimento (BEI) e 80 milhões de euros negociados com o Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa (CEB).

A EG do IFRRU 2020 não possui um orçamento de funcionamento próprio, estando o mesmo inscrito no orçamento do IHRU, em subdivisão específica (15-1-04-01-02).

O IHRU, IP enquanto organismo da administração que assegura o apoio logístico e administrativo da estrutura, assegura os adequados registos contabilísticos, permitindo identificar e distinguir os fluxos financeiros imputáveis à EG do IFRRU 2020 dos demais movimentos do IHRU, com detalhe por programa operacional, eixo e prioridade de investimento.

Os custos de gestão da EG são maioritariamente dedicados ao pagamento das despesas com pessoal, sendo ainda importante o peso das aquisições de serviços, principalmente, nos primeiros anos de preparação e arranque do IFRRU 2020, inerentes à contratação de consultorias especializadas designadamente para a criação de um sistema de informação e para o lançamento do concurso público internacional para a seleção dos instrumentos financeiros e respetivas entidades gestoras.

Para gestão do instrumento financeiro, não são cobradas quaisquer taxas ou comissões, sendo apenas imputados custos de funcionamento reais. Os custos reais de gestão assumem a forma de custos diretos da Estrutura de Gestão (o que sucede, designadamente, com as remunerações dos membros da EG) e de custos indiretos que resultam de imputação de gastos gerais em que o IHRU incorre pelo facto de assumir o apoio logístico e administrativo da estrutura de missão, designadamente os relativos à manutenção das instalações.

Os coeficientes de imputação dos custos de gestão incorridos efetuam-se em função de critérios objetivos, de afetação física e temporal. Cabe ao IHRU apresentar anualmente à EG do IFRRU 2020,

uma proposta de imputação de custos, com base em grelha de imputação dos gastos gerais assumidos pelo IHRU com o funcionamento da EG do IFRRU 2020, para aprovação por parte daquela Estrutura.

Os custos incorridos são cofinanciados pelos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), conforme grelha de imputação a cada Programa Operacional e Prioridade de Investimento aprovada em sede de candidatura da EG IFRRU 2020, sendo a respetiva contrapartida nacional pública suportada pelo orçamento do IHRU, IP.. Assim, quer a grelha de imputação dos gastos gerais assumidos pelo IHRU com o funcionamento da EG do IFRRU 2020 quer as despesas são igualmente objeto de verificação e aceitação por parte das Autoridades de Gestão dos PO financiadores para efeitos de cofinanciamento.

O orçamento total da EG IFRRU 2020 é aprovado pelo Comité de investimento que também aprova a prestação de contas da EG.

A Estrutura de Gestão do IFRRU 2020, criada através da já referida RCM n.º 52-A/2015, de 23 de julho, não constitui uma entidade gestora, nos termos do n.º 1 do art.º 65.º do Regime Geral dos Organismos de Investimento Coletivo, antes revestindo a natureza de estrutura de missão pertencendo, como tal, em sentido material e orgânico, à administração direta do Estado e funcionando junto do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, IP (IHRU, IP), ao qual compete assegurar o apoio logístico e administrativo ao seu funcionamento.

Assim, concluiu a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM), através de parecer emitido a 15 de julho de 2016, solicitado pela EG do IFRRU 2020 para reforço da segurança jurídica, que a Estrutura de Gestão do IFRRU 2020 não constitui entidade sujeita à supervisão da CMVM, tal como previsto no art.º 359º do Código de Valores Mobiliários.

Não obstante, a prestação de contas e, em particular, a *accountability* constituem uma obrigação de qualquer organismo que gere dotações públicas, tendo sido reconhecido como um dos valores assumidos pela Estrutura de Gestão do Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFRRU 2020) na prossecução da sua missão.

Nos termos da subalínea vi) da alínea a) do n.º 14 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 52-A/2015, de 23 de julho, que estabeleceu o quadro de referência para assegurar a definição, gestão, acompanhamento e execução do IFRRU 2020, compete ao Comité de Investimento apreciar e aprovar os documentos de prestação de contas apresentados pela Estrutura de Gestão.

Por sua vez, as contas, quer o centro de custos quer as contas criadas para entidade própria relevadas em contabilidade patrimonial do IHRU, em contas de ordem, são objeto de auditoria financeira anual, numa dupla vertente:

- O IHRU, IP tem um fiscal único que certifica anualmente as suas contas, pelo que, sendo todos os movimentos relevados na contabilidade do IHRU, IP serão também estes objeto de certificação legal de contas;
- Por outro lado, cabe ao Comité de Investimento do IFRRU 2020 designar o revisor oficial de contas e os auditores, cabendo ao revisor oficial de contas, emitir um parecer sobre as contas do IFRRU 2020.

PARTE II – IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

1. CONCEITOS

Previamente à identificação dos riscos por atividade e das correspondentes medidas de prevenção, importa referir o enquadramento conceptual dos principais conceitos envolvidos.

Assim:

- Risco é definido como o evento, situação ou circunstância futura com probabilidade de ocorrência e potencial consequência positiva ou negativa na consecução dos objetivos de uma unidade organizacional e gestão de risco como processo de análise metódica dos riscos inerentes às atividades da unidade, com o objetivo de ser atingida uma vantagem sustentada em cada atividade individual e no conjunto de todas as atividades (Norma de gestão de riscos, FERMA 2003).
- Corrupção: Prática de um qualquer ato ou 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 (artigo 372.º do Código Penal).
- Infrações conexas:
 - Abuso de poder - Comportamento do funcionário que abusar de poderes ou violar deveres inerentes às suas funções, com intenção de obter, para si ou para terceiro, benefício ilegítimo ou causar prejuízo a outra pessoa (Artigo 382.º do Código Penal);
 - Tráfico de influência - Comportamento de quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para abusar da sua influência, real ou suposta, junto de qualquer entidade pública (Artigo 335.º do Código Penal);
 - Peculato - Conduta do funcionário que ilegitimamente se apropriar, em proveito próprio ou de outra pessoa, de dinheiro ou qualquer coisa móvel, pública ou particular, que lhe tenha sido entregue, esteja na sua posse ou lhe seja acessível em razão das suas funções (Artigo 375.º, n.º 1, do Código Penal);
 - Concussão - Conduta do funcionário que, no exercício das suas funções ou de poderes de facto dela decorrentes, por si ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou ratificação, receber, para si, para o Estado ou para terceiro, mediante indução em erro ou aproveitamento de erro da vítima, vantagem patrimonial que lhe não seja devida, ou seja superior à devida, nomeadamente contribuição, taxa, emolumento, multa ou coima (Artigo 379.º do Código Penal);
 - Suborno: é a prática de prometer, oferecer ou pagar a uma autoridade, governante, funcionário público ou profissional da iniciativa privada qualquer quantidade de

dinheiro ou quaisquer outros favores para que a pessoa em questão deixe de se portar eticamente com seus deveres profissionais (Artigo 363.º do Código Penal);

- Participação económica em negócio - Comportamento do funcionário que, com intenção de obter, para si ou para terceiro, participação económica ilícita, lesar em negócio jurídico os interesses patrimoniais que, no todo ou em parte, lhe cumpre, em razão da sua função, de administrar, fiscalizar, defender ou realizar Infrações Conexas (Artigo 377.º do Código Penal);
- Abuso de Poder: é o ato ou efeito de impor a vontade de um sobre a de outro, tendo por base o exercício do poder, sem considerar as leis vigentes (Artigo 382 do Código Penal).

Tendo em conta os recursos FEEI envolvidos, importa ter também presentes os seguintes conceitos:

- Irregularidade – Qualquer violação de uma disposição de direito comunitário que resulte de um ato ou omissão de um agente económico que tenha ou possa ter por efeito lesar o orçamento geral das comunidades ou orçamentos geridos pelas Comunidades, quer pela diminuição ou supressão de receitas provenientes de recursos próprios cobradas diretamente por conta das Comunidades, quer por uma despesa indevida.
- Fraude – Ato ou omissão intencionais relativos: à utilização ou apresentação de declarações ou documentos falsos, inexatos ou incompletos, que tenha por efeito o recebimento ou a retenção indevidos de fundos provenientes do Orçamento Geral das Comunidades Europeias ou dos orçamentos geridos pelas Comunidades Europeias ou por sua conta; à não comunicação de uma informação em violação de uma obrigação específica que produza o mesmo efeito; ao desvio desses fundos para fins diferentes daqueles para que foram inicialmente concedidos; o carácter intencional imputável ao agente que pratica o ato ou a omissão é o que distingue o conceito de Fraude ou de Irregularidade.

2. METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO DO RISCO

Para definição do grau de risco, foram atendidos dois critérios: o da probabilidade de ocorrência e o do impacto na organização.

a) Probabilidade de ocorrência

- Elevada: o risco decorre de um processo corrente e frequente da organização;
- Moderada: o risco está associado a um processo esporádico da organização que se admite venha a ocorrer ao longo do ano;
- Fraca: o risco decorre de um processo que apenas ocorrerá em circunstâncias excepcionais;

b) Impacte previsível

- Alto: da situação de risco identificada podem decorrer prejuízos financeiros significativos para o Estado e a violação grave dos princípios associados ao interesse público, lesando a credibilidade do organismo e do próprio Estado;
- Médio: a situação de risco pode comportar prejuízos financeiros para o Estado e perturbar o normal funcionamento do organismo;
- Baixo: a situação de risco em causa não tem potencial para provocar prejuízos financeiros ao Estado, não sendo as infrações suscetíveis de serem causadoras de danos relevantes na imagem e operacionalidade da instituição;

Conjugando os dois critérios referidos, obtém-se a seguinte matriz:

Grau de Risco		Probabilidade de Ocorrência		
		Elevada	Moderada	Fraca
Impacte Previsível	Alto	Muito elevado	Elevado	Médio
	Médio	Elevado	Médio	Baixo
	Baixo	Médio	Baixo	Muito baixo

Tabela 1 – Grau de Risco

3. ÁREAS SUSCETÍVEIS DE COMPORTAREM RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

A atividade desenvolvida pela EG do IFRRU 2020 desenvolve-se em torno das candidaturas (19) apresentadas aos programas operacionais regionais do continente e das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, bem como ao POSEUR, do procedimento concursal de seleção dos instrumentos financeiros e das respetivas entidades gestoras financeiras, do acompanhamento da execução dos acordos de financiamento a celebrar com as EGF selecionadas, assim como dos financiamentos obtidos do BEI e do CEB, cuja disponibilização é efetuada através da DGTF.

A este propósito importa ter presente que o beneficiário dessas candidaturas aos programas operacionais do PORTUGAL 2020 é o organismo que implementa e gere o Fundo de fundos, o qual por opção e estratégia do Estado Português é a Estrutura de Gestão do Instrumento Financeiro para a

Reabilitação e Revitalização Urbanas (EG IFRRU 2020), criada pela Resolução de Conselho de Ministro nº. 52 A/2015, de 23 de julho.

Tendo em conta o previsto nos artigos 13.º e 14.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, nas Portarias nº. 57-B/2015, de 27 de fevereiro, e n.º 97-A/2015, de 30 de março, no n.º 1 do Artigo 7.º do Regulamento (UE) n.º 480/2014, as Autoridades de Gestão dos PO financiadores verificaram, em sede de decisão sobre as candidaturas apresentadas, que a EG do IFRRU 2020 satisfaz as seguintes condições:

- a) Está legalmente constituída e demonstra ter direito a efetuar as tarefas de execução pertinentes ao abrigo do direito da União Europeia e nacional;
- b) Tem a situação tributária e contributiva regularizada perante, respetivamente, a administração fiscal e a segurança social;
- c) Pode legalmente desenvolver as atividades no território abrangido pelo PO financiador e pela tipologia das operações e investimentos a que se candidata;
- d) Possui os meios técnicos, físicos e financeiros e os recursos humanos necessários ao desenvolvimento da operação, designadamente demonstrando ter uma capacidade adequada, incluindo a estrutura organizativa e o quadro de governação, para a criação e acompanhamento dos IF;
- e) Garante a independência dos membros dos órgãos sociais, em especial na medida em que possam originar conflito de interesses com IF a implementar;
- f) Possui um sistema de controlo interno eficaz e eficiente;
- g) Assegura a utilização de um sistema de contas anuais que forneça informações rigorosas, completas e fiáveis, em tempo oportuno;
- h) Tem a situação regularizada em matéria de reposições, no âmbito dos financiamentos dos FEEI;
- i) Demonstra ter capacidade de financiamento da operação;
- j) Declara que aceita ser auditado pela Autoridade de Auditoria, pela Comissão Europeia, pelo Tribunal de Contas Europeu, bem como pela Autoridade de Certificação, comprometendo-se ainda a fornecer todos os elementos necessários ao acompanhamento dos IF pelos Programas Operacionais financiadores;
- k) Declara que não tem salários em atraso, reportados à data da apresentação da candidatura ou até ao momento da assinatura dos Acordos de Financiamento;

- l) Declara que respeita as normas relevantes e a legislação aplicável em matéria de prevenção do branqueamento de capitais, de luta contra o terrorismo e de fraude fiscal (art.º 140,º, n.º 4 do Reg. 966/2012);
- m) Declara de que não detém nem deteve capital numa percentagem superior a 50 %, por si ou pelo seu cônjuge, não separado de pessoas e bens, ou pelos seus ascendentes e descendentes até ao 1.º grau, bem como por aquele que consigo viva em condições análogas às dos cônjuges, em empresa que não tenha cumprido notificação para devolução de apoios no âmbito de uma operação apoiada por fundos europeus;
- n) Declara que aceita não estabelecer nem manter relações comerciais com entidades sediadas em territórios cujas jurisdições não cooperam com a União no que toca à aplicação das normas fiscais internacionalmente acordadas;
- o) Declara não ter sido condenado em processo-crime (a entidade, os titulares dos órgãos de direção, de administração e de gestão e outras pessoas que exerçam funções de administração ou gestão) por factos que envolvam disponibilidades financeiras dos FEEI há menos de três anos (ou mais se da pena aplicada no âmbito desse processo resultar período superior) a contar do trânsito em julgado da decisão condenatória;
- p) Declara não ter sido condenado em processo-crime ou contraordenacional (a entidade, os titulares dos órgãos de direção, de administração e de gestão e outras pessoas que exerçam funções de administração ou gestão) por violação da legislação sobre trabalho de menores e discriminação no trabalho e emprego, nomeadamente em função do sexo, da deficiência e da existência de risco agravado de saúde, há menos de três anos (ou mais se da pena aplicada no âmbito desse processo resultar período superior) a contar do trânsito em julgado da decisão condenatória;
- q) Declara não ter sido deduzida acusação em processo-crime ou em relação aos quais tenha sido feita participação criminal por factos que envolvam disponibilidades financeiras dos FEEI (a entidade, os titulares dos órgãos de direção, de administração e de gestão e outras pessoas que exerçam funções de administração ou gestão) apurados em processos de controlo ou auditoria movidos pelos órgãos competentes.

Tendo em conta a atividade desenvolvida pela EG do IFRRU 2020, na figura seguinte mapeia-se o conjunto de áreas de risco, quer do instrumento financeiro (IFRRU 2020) quer da EG do IFRRU 2020:

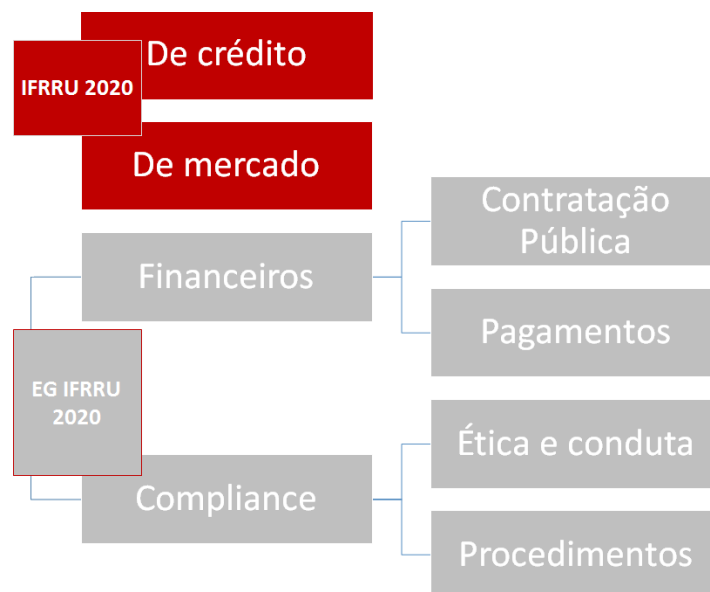


Figura 2 – Mapa de riscos

No âmbito do IFRRU 2020 os riscos identificados encontram-se tratados na Política de Investimento, Desinvestimento e Diversificação dos Riscos, documento aprovado pelo Comité de Investimento em 21 de julho de 2016 e que constitui o principal documento de orientação da estratégia a prosseguir pelo IFRRU 2020.

Acresce a adoção do Regulamento Interno do Comité de Investimento², do qual se destaca a consagração de que os membros do Comité de Investimento não podem participar na respetiva discussão e deliberação, nas situações que configurem casos de impedimento tal como previstos no artigo 69.º do Decreto-Lei nº. 4/2015, de 7 de janeiro, que aprova o novo Código do Procedimento Administrativo.

Ainda de relevar, o caderno de encargos para a seleção dos instrumentos financeiros e das entidades financeiras que os irão gerir, aprovado pelo Comité de Investimento do IFRRU 2020, no qual se determina que as entidades financeiras selecionadas através de concurso público internacional com prévia qualificação terão de:

- a) Assegurar a existência de um sistema de controlo interno eficaz e eficiente;
- b) Garantir a independência dos membros dos órgãos sociais, em especial na medida em que possam originar conflito de interesses;
- c) Respeitar as normas relevantes e a legislação aplicável em matéria de prevenção do branqueamento de capitais, de luta contra o terrorismo e de fraude fiscal nos termos

² em <http://www.portaldahabitacao.pt/opencms/export/sites/porta1/pt/porta1/reabilitacao/ifrru/documentos/Regulamento-Interno-Cl-IFRRU2020.pdf>

previstos no n.º 4 do artigo 140.º do Regulamento (UE, EURATOM) n.º 966/2012, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Outubro de 2012;

- d) Não estabelecer nem manter relações comerciais com entidades sediadas em territórios cujas jurisdições não cooperam com a União Europeia no que toca à aplicação das normas fiscais internacionalmente acordadas.

Quanto às atividades que a EG do IFRRU 2020 desenvolve importa ter presente que, no sistema de gestão e controlo dos PO financiadores, a EG do IFRRU 2020 intervém na qualidade de beneficiário, estando a sua atuação sujeita aos procedimentos de verificação das Autoridades de Gestão e de controlo da Agência para o Desenvolvimento e Coesão – enquanto Autoridade de Certificação e estrutura de auditoria segregada – da Inspeção Geral de Finanças, enquanto Autoridade de Auditoria dos FEEL, da Comissão Europeia e do Tribunal de Contas nacional e Tribunal de Contas Europeu.

Os principais fluxos de informação e financeiros realizam-se com as Autoridades de Gestão (AG) dos Programas Operacionais Regionais e do PO SEUR, a Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. (ADC), na qualidade de entidade pagadora e estrutura segregada de auditoria responsável pelo controlo das operações, a Inspeção-Geral de Finanças (IGF), na qualidade de Autoridade de Auditoria, o IHRU, IP na qualidade de autoridade nacional para a reabilitação urbana e habitação e enquanto organismo responsável pelo apoio administrativo à EG do IFRRU 2020, e os intermediários financeiros. Na figura seguinte esquematizam-se as principais interações existentes:

IFRRU 2020 - Principais fluxos de informação e financeiros

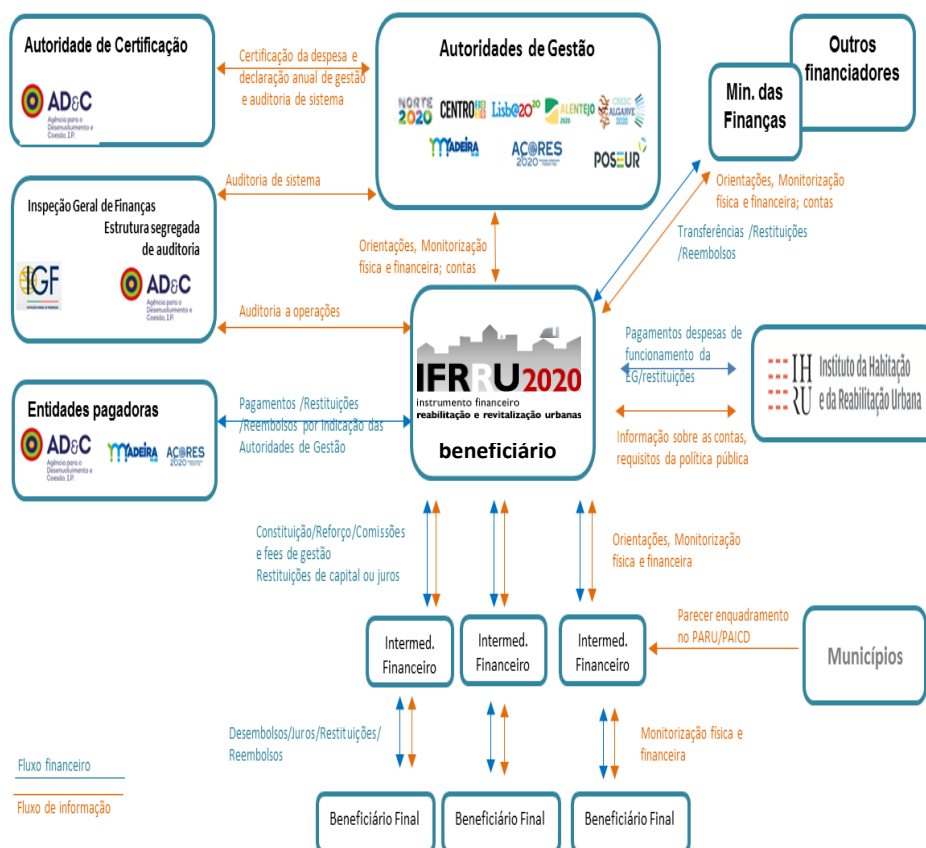


Figura 3 – Principais fluxos de informação e financeiros

Assim, identificaram-se as ações que envolvem um maior risco, situando-se estas, precisamente, ao nível das transferências financeiras de e para as EGF e de e para a DGTF e Programas Operacionais financiadores, já que a gestão patrimonial, seja em termos de gestão de recursos humanos seja em termos de recursos financeiros, constituem tarefas que são desenvolvidas pelo IHUR ao abrigo do n.º 11 da RCM 52-A/2015 e do n.º 13 da RCM n.º 84-O/2016, pelo que o risco inerente às mesmas é, em primeira linha, acomodado por aquele Instituto, sendo ainda objeto de verificações por parte da EG do IFRRU 2020.

No que respeita às atividades desenvolvidas diretamente pela EG IFRRU 2020, identificam-se na tabela seguinte, por área de intervenção e atividade, a análise do risco, a sua graduação aferida com base na metodologia enunciada no ponto anterior, assim como as medidas preventivas adotadas.

Tabela 2 –Análise do risco e medidas preventivas adotadas, por área de intervenção e atividade

Área de intervenção	Atividades	Riscos	Probabilidade de ocorrência	Impacte Previsível	Classific. riscos	Medidas de prevenção
Procedimento concursal de seleção das EGF	Seleção das EGF - Decisão de qualificação/decisão de adjudicação	Decisões não conformes com as normas legais aplicáveis	Fraca	Alto	Médio	<ul style="list-style-type: none"> Programa de concurso e Caderno de encargos aprovado pelo Comité de Investimento Júri do procedimento é constituído por elementos da EG do IFRRU e elementos externos. Consultoria externa especializada
	Celebração dos Acordos com EGF	Desconformidade dos termos dos acordos de financiamento com as peças do procedimento	Fraca	Alto	Médio	<ul style="list-style-type: none"> Consultoria externa especializada à EG IFRRU2020 Validação prévia pelo Comité de Investimento
Relacionamento com IHRU	Análise e processamento dos pedidos de pagamento/regularização apresentados pelo IHRU	Apreciação incorreta ou insuficiente dos documentos que suportam a despesa	Elevada	Médio	Elevado	<p>Diferentes níveis de validação da despesa</p> <ul style="list-style-type: none"> Aprovação de pagamento e autorização de transferência emitidas por membros distintos da Comissão Diretiva Análise sujeita a checklist para validação de despesas e a checklist específica de contratação pública (custos diretos), elaboradas por técnicos diferenciados.
		Registo de valores incorretos	Elevada	Médio	Elevado	<ul style="list-style-type: none"> Registo da transferência em <i>homebanking</i> efetuado por técnico distinto do técnico que prepara a proposta de pagamento; Validação da Coordenadora Cada ordem de pagamento é autorizada e assinada em HB por 2 membros da CD
	Controlo da execução financeira	Incumprimento dos limites orçamentais	Moderada	Médio	Médio	<ul style="list-style-type: none"> As propostas de realização da despesa são aprovadas por membros da CD até um valor limitado, sendo as restantes aprovadas em Comissão Diretiva da EG IFRRU 2020, sendo a sua realização e desenvolvimento dos procedimentos de contratação pública assegurados pelo IHRU; Os reportes de execução orçamental são efetuados mensalmente pelo IHRU; A execução orçamental é acompanhada por técnico distinto daquele que procede aos reportes financeiros da EG IFRRU.

Área de intervenção	Atividades	Riscos	Probab de ocorrência	Impacte Previsível	Classific. riscos	Medidas de prevenção
Relacionamento com Financiadores (AG/DGTF)	Pedidos de pagamento/regularização	Atraso na apresentação de pedidos de pagamento/adiantamento.	Moderada	Médio	Médio	<ul style="list-style-type: none"> As propostas de submissão dos pedidos de pagamento são efetuadas por técnico distinto do que procede aos reportes e acompanhamento da execução financeira
		Apreciação incorreta dos documentos que suportam o pedido de pagamento	Moderada	Alto	Elevado	<p>Diferentes níveis de validação da despesa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Validação da Coordenadora Aprovação de pagamento e autorização de transferência emitidas por membros distintos da Comissão Diretiva
Relacionamento com EGF selecionadas	Pedidos de pagamento/regularização	Registo de valores incorretos	Moderada	Médio	Médio	Diferentes níveis de validação da despesa/ordens de pagamento assinadas por 2 membros da CD
	Controlo da execução financeira	Controlo execução financeira	Moderada	Alto	Elevado	<ul style="list-style-type: none"> Técnico que analisa pedido de pagamento da EGF é distinto do técnico que procede à monitorização da execução
		Apreciação incorreta dos documentos que suportam o pedido de pagamento	Moderado	Alto	Elevado	<p>Diferentes níveis de validação da despesa</p> <ul style="list-style-type: none"> Técnico que analisa pedido de pagamento da EGF é distinto do técnico que submete pedido aos financiadores do IFRRU Aprovação de pagamento e autorização de transferência emitidas por membros distintos da Comissão Diretiva
Monitorização e reporte (CI/AG/DGTF/ou outros)	Verificações administrativas e no local	Violação do dever de imparcialidade e do dever de isenção nas verificações de gestão (administrativas e no local)	Moderada	Médio	Médio	<p>Diferentes níveis de validação das verificações</p> <ul style="list-style-type: none"> Utilização obrigatória de <i>checklist</i> acompanhada das evidências Aprovação por membro da Comissão diretiva distinto daquele que acompanha a execução dos contratos. Submissão das conclusões para validação das AG
	Elaboração de relatórios de monitorização	Erros no reporte ou omissão de reporte	Moderada	Médio	Médio	<p>Diferentes níveis de validação dos relatórios</p> <ul style="list-style-type: none"> Aprovação por membro da Comissão diretiva distinto daquele que acompanha a execução dos contratos Aprovação em Comité de Investimento ou pelos financiadores

Para além das medidas de prevenção específicas indicadas na tabela, constituem meios transversais às diferentes atividades:

- A participação dos membros da EG do IFRRU 2020 em ações de formação;
- A existência de normativos internos, designadamente, os **manuals de procedimentos** que integram os procedimentos explicitados na tabela supra, e que, ao definirem os instrumentos de trabalho e os circuitos de verificação e decisão em cada processo, minimizam a probabilidade de ocorrência de irregularidades, tendo os mesmos sido submetidos a validação das AG no processo de candidatura e sendo ainda objeto de atualização anual;
- A realização de ações de verificação dos procedimentos instituídos, a descrever na Parte III deste Plano;
- A adoção do **Código de Ética e de Conduta** da EG IFRRU 2020 e respetiva aceitação por parte de todos os elementos que se encontram afetos à Estrutura;

Este documento estabelece ainda procedimentos internos para a denúncia de casos de suspeita de fraude, no âmbito da qual se impõe aos colaboradores o dever legal de reporte, bem como os mecanismos previstos para o efeito.

Este Código aplica-se a todos os colaboradores da EG, independentemente da sua função, vínculo ou posição hierárquica, e constitui uma referência na sua atuação, evidenciando, perante aqueles com quem se relaciona interna e externamente, um ambiente geral de confiança, transparência, imparcialidade e integridade. Para o efeito, o Código é objeto de aceitação por todos os colaboradores e, como referido, está publicitado na página do IFRRU 2020.

- O cumprimento dos deveres de informação decorrentes do n.º 9 do art.º 22.º do DL n.º 71/2007, de 27 de março, alterado e republicado pelo DL n.º 8/2012, de 18 de janeiro, e do n.º 1 do art.º 52º do DL n.º 133/2013, de 3 de outubro, tendo sido remetida informação à Inspeção-Geral de Finanças, com a entrada em funções por parte dos membros da Comissão Diretiva.
- Por fim, a comunicação de denúncias que constitui responsabilidade da Comissão Diretiva do IFRRU 2020 usando, para o efeito, a declaração eletrónica disponibilizada pela IGF em <http://www.igf.gov.pt/deveres-de-comunicacao/denuncia-eletronica.aspx>, ou, em caso de matéria fiscal, a denúncia será realizada no sítio do portal das finanças. Nos casos em que as situações avaliadas sejam passíveis de consideração em procedimento criminal são encaminhadas para o Ministério Público por determinação da Comissão Diretiva.

Como se poderá constatar, de entre os 12 riscos identificados na Tabela 2, 5 estão classificados como de risco elevado, sobretudo devido ao impacte previsível (elevado) inerente ao volume financeiro envolvido no IFRRU 2020.

Ganham assim especial relevância as respetivas medidas preventivas adotadas, assentes em separação de funções, procedimentos estandardizados e diferentes níveis de validação, o que se considera constituir medidas eficazes e proporcionadas para mitigação do risco identificado.

PARTE III – ACOMPANHAMENTO E ATUALIZAÇÃO DO PLANO

1. ACOMPANHAMENTO E RESPONSÁVEIS PELA APLICAÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS

O acompanhamento da execução do Plano deve ser efetuado de forma sistemática, através de controlo periódico exercido pelo técnico da EG responsável, designado para o efeito pela Comissão Diretiva do IFRRU 2020, sob coordenação do Presidente da Comissão Diretiva.

No decurso da adoção do Plano, será realizada uma avaliação semestral expedita que afira o grau de implementação de cada uma das medidas preventivas previstas e o efeito da mesma, tendo em consideração o objetivo que norteou a identificação dessa medida, e, se tal se justificar, a razão dos desvios verificados, propondo alteração(ões) ao planeado. Esta informação será inscrita em relatório anual a apresentar à Comissão Diretiva que, uma vez aprovado, é enviado à tutela e ao Conselho de Prevenção da Corrupção e, para incremento da transparência, publicado na página de *internet* do IFRRU 2020.

2. ATUALIZAÇÃO DO PLANO

O processo de atualização do Plano assenta em dois níveis de informação: aquela que resulta da avaliação segmentada de cada medida e a que advém do acompanhamento global do próprio Plano.

Assim, atendendo à natureza evolutiva deste instrumento, é expectável que o mesmo venha a ser objeto de maior desagregação da informação, quer quanto à tipologia de riscos, quer no maior detalhe das medidas preventivas a enunciar.

O Plano será atualizado de 2 em 2 anos, considerando-se este período o prazo mínimo adequado para a estabilização e implementação das medidas previstas. Não obstante, a atualização poderá ocorrer em qualquer momento, sempre que se justifique e seja considerado oportuno.