

Ass. Reunião
ao Conselho de
Contas e Fiscalização
e ely pb w te

11.09.2018

Ana Catarina Fonseca
Diretora-Geral em substituição



DIREÇÃO-GERAL

CONSUMIDOR

Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Relatório 2017

RELATÓRIO DE EXECUÇÃO DO PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS 2017

INTRODUÇÃO

De acordo com o disposto na recomendação n.º 1/2009, de 1 de julho, do Conselho de Prevenção da Corrupção (adiante CPC), publicada na 2.ª série do Diário da República, n.º 140, de 22 de julho, os organismos públicos são obrigados a elaborar planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas.

Sendo um instrumento de gestão dinâmico, o Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas deve ser acompanhado na execução das suas várias vertentes pelos responsáveis das várias unidades orgânicas, procedendo-se, pelo menos uma vez por ano, à elaboração de um relatório de execução que deverá espelhar a atividade desenvolvida no ano anterior e refletir sobre a necessidade da sua atualização, procedendo a todos os ajustes necessários para que o Plano, na medida do possível, esteja sempre adequado à realidade.

Este relatório abordando as medidas implementadas no ano de 2017, ainda que elaborado tardiamente mas com informação considerada de extrema importância, consiste numa avaliação da implementação das medidas definidas no Plano e, em simultâneo, na identificação de novas situações que eventualmente apresentem riscos associados e as correspondentes medidas de minimização de ocorrências.

A elaboração deste documento teve por base o contributo de todas as unidades orgânicas da DGC, em particular daquelas que, pelas suas atribuições, se encontram mais suscetíveis à existência de riscos e à implementação de medidas que os possam minimizar ou, até mesmo, anular.

A DIREÇÃO-GERAL DO CONSUMIDOR

1. Missão e atribuições

A Direção-Geral do Consumidor é o serviço central integrado no Ministério da Economia, dotado de autonomia administrativa, que tem por missão contribuir para a definição e execução da política de defesa do consumidor em Portugal visando assegurar o mais elevado nível de proteção dos consumidores.

A sua lei orgânica – o Decreto Regulamentar n.º 38/2012, de 10 de abril – define as suas atribuições, bem como as competências do seu diretor-geral.

A DGC assegura também o funcionamento do Centro Europeu do Consumidor, em Portugal.

A DGC é o serviço de ligação único para efeitos de aplicação em Portugal do Regulamento (CE) n.º 2006/2004, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de outubro, na sua redação atual, relativo à cooperação entre as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação europeia de defesa do consumidor.

A DGC é o ponto de contacto nacional do Sistema RAPEX - Sistema Comunitário de Troca Rápida de Informações para os produtos perigosos não alimentares e é responsável pela gestão da rede RAPEX em Portugal, onde estão integradas as entidades nacionais de controlo de mercado.

À DGC é reconhecida legitimidade processual e procedimental em processos principais e cautelares junto dos tribunais administrativos e judiciais, quanto aos direitos e interesses que lhe cumpre defender.

2. Estrutura Orgânica

A estrutura orgânica da DGC é definida pela Portaria n.º 5/2013, de 9 de janeiro, que determina a sua estrutura nuclear e estabelece o número máximo de unidades flexíveis do serviço e as competências das respetivas unidades orgânicas nucleares.

Assim, a DGC estrutura-se nas seguintes unidades orgânicas nucleares:

- Direção de Serviços de Comunicação ao Consumidor (DSCC).
- Direção de Serviços de Direito do Consumo (DSDC).
- Direção de Serviços de Assuntos Internacionais (DSAI).

Foi, também, criada a Divisão de Publicidade (DP), unidade orgânica flexível e na dependência direta do Diretor-Geral, por intermédio do Despacho n.º 1605/2013, de 28 de janeiro.

São os seguintes os responsáveis das unidades orgânicas da DGC:

Diretora-Geral (DG) – Ana Catarina Fonseca

Diretora de Serviços de Comunicação ao Consumidor (DSCC) – Sónia Passos

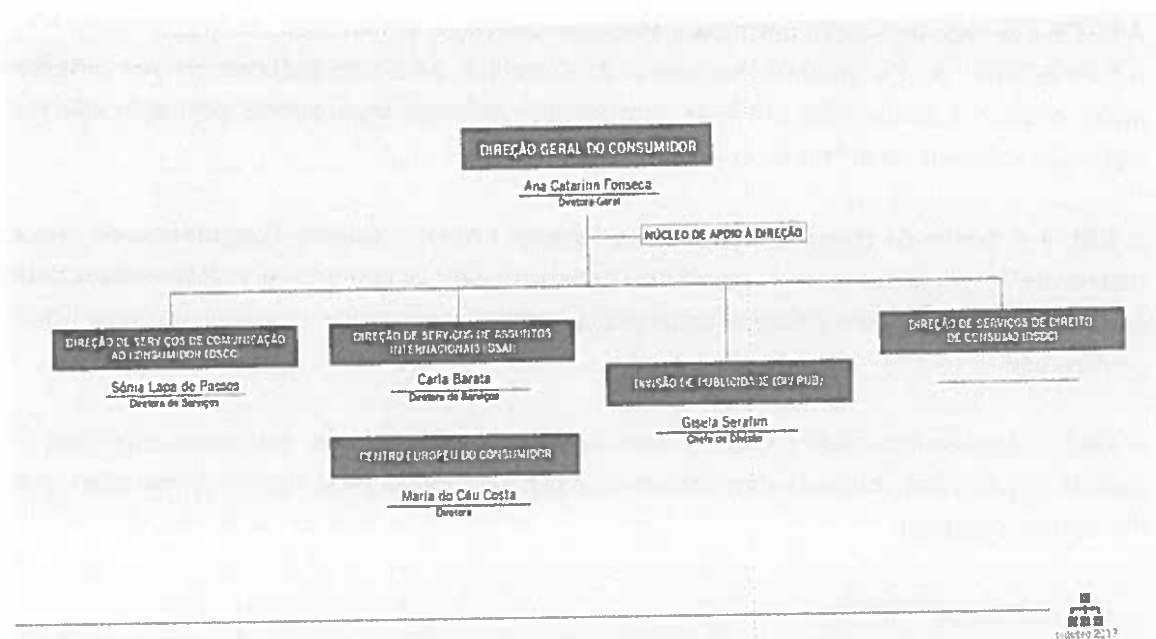
Diretora de Serviços de Direito do Consumo (DSDC)

Diretora de Serviços de Assuntos Internacionais (DSAI) – Carla Barata.

Chefe da Divisão de Publicidade (DP) – Gisela Serafim

Coordenadora do Centro Europeu do Consumidor (CEC) – Maria do Céu Costa

3. Organograma



AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS IDENTIFICADAS NO PLANO, POR ÁREA DE INTERVENÇÃO

GESTÃO DE FUNDOS

Foi identificada como área de risco o **tratamento de pedidos de devolução de caucões de contratos de fornecimento de serviços públicos essenciais**, previsto pelo Decreto-Lei n.º 100/2007, de 2 de abril, que procedeu à alteração do Decreto-Lei n.º 195/99, de 8 de junho, depois alterado pelo Decreto-Lei n.º 2/2015, de 6 de janeiro e pelo Decreto-Lei n.º 7/2016, de 22 de fevereiro, uma vez que a análise de cada pedido recebido na DGC e a respetiva resposta poderia potenciar o erro, o cálculo indevido do montante a reembolsar e a permeabilidade a influências externas.

Assim, de forma a prevenir eventuais riscos associados, relativamente aos pedidos de reembolso de caucões, foi estabelecido um procedimento interno através da criação de uma equipa única, com um coordenador, por forma a concentrar toda a informação num grupo restrito de pessoas, sem vínculo à administração pública, através da figura da contratação excecional de pessoas singulares. O coordenador, que reporta diretamente à Diretora de Serviços de Comunicação ao Consumidor, para além da gestão diária dos pedidos, deve informar regularmente sobre o ponto de situação e transmitir os elementos fundamentais necessários ao processamento dos pagamentos.

Todos os processos são tratados por essa equipa da seguinte forma:

Após registo dos pedidos efetuados pelos consumidores no sistema de gestão documental implementado na Direção-Geral do Consumidor é feita, pela equipa técnica, uma verificação prévia de eventuais repetições do mesmo pedido para que este não seja avaliado mais do que uma vez. Caso o consumidor não tenha direito a qualquer reembolso, é elaborado ofício de notificação nesse sentido. Se houver lugar a reembolso da caução previamente paga, a equipa técnica prepara uma informação da qual constam todos os dados associados, incluindo o valor a transferir.

Havendo lugar a reembolso, é feito o registo num ficheiro que contém todos os reembolsos efetuados a consumidores. Existem dois tipos diferentes de listagens: uma em que o pedido tem associado a declaração do prestador do serviço e outra em que, embora haja direito a reembolso, o pedido não tem associado essa mesma declaração. Em ambas estão registados

todos os dados associados ao reembolso registado, incluindo, entre outros, nome do consumidor, do fornecedor e valor da caução.

É, também, efetuada uma estatística mensal da equipa técnica de avaliação dos pedidos de devolução de cauções, que reflete quer os processos analisados individualmente, por cada elemento da equipa, quer a totalidade dos processos analisados e tratados.

A existência de eventuais reclamações de consumidores sobre pagamentos errados e/ou omissões é residual e, caso ocorra, é devidamente analisada e remetido ao reclamante o esclarecimento devido.

Quanto ao **Fundo para a Promoção dos Direitos dos Consumidores**, criado pela Portaria n.º 1340/2008, de 26 de novembro, alterada pela Portaria n.º 39/2012, de 10 de fevereiro, e regulamentado por Despacho Conjunto n.º 1994/2012, de 30 de janeiro de 2012 dos Ministros de Estado e das Finanças e da Economia e do Emprego, publicado no Diário da República II série, N.º 31, de 13 de fevereiro de 2012, considerou-se que o processo de apreciação das candidaturas e proposta de apoios financeiros a aprovar pela Comissão de Gestão Técnica do Fundo poderia ser permeável a fatores externos, sobretudo porque a este processo está associada a atribuição de verbas.

Assim, considerando os recursos disponíveis neste organismo foram identificadas para 2017 medidas de prevenção de riscos a implementar, as quais foram efetivamente cumpridas.

O Mapa com o apuramento do executado relativamente ao compromisso assumido pelas entidades promotoras foi devidamente elaborado, revisto, apresentado à Comissão de Gestão Técnica e posteriormente arquivado na pasta respetiva (à guarda da DGC). O mesmo documento foi elaborado com base nos dados das fichas de avaliação preenchidas pelos técnicos responsáveis, revistas e autorizadas pelo dirigente máximo do serviço.

Mais ainda, as fichas de avaliação registaram as análises técnicas aos relatórios sobre execução material e financeira desenvolvidos e demonstrados pelas entidades beneficiárias, tendo sido devidamente datadas e assinadas.

Para além do cumprimento rigoroso do estabelecido no “Plano de Prevenção Riscos de Corrupção e Infrações Conexas”, em que as práticas previstas são adotadas integralmente pelas equipas de trabalho intervenientes, o fortalecimento da cultura anticorrupção objeto do mesmo plano concretiza-se com base no procedimento mandatário seguinte:

- As fichas de avaliação técnica que atestam o nível de cumprimento dos objetivos contratados pela entidade beneficiária no seio da candidatura aprovada ao Fundo do Consumidor e que propõem, de acordo com a satisfação do referido, a entrega dos montantes previstos nos Termos de Aceitação, constituem documentos criteriosamente elaborados que são submetidos a revisão por pelo menos três pessoas legitimadas a participar no processo, a saber:

1	2	3
<u>Análise financeira</u> <u>Análise material</u>	<u>Revisão</u>	<u>Tomada de decisão</u>
Análise das vertentes material e financeira Redação da ficha de avaliação do projeto	Revisão da ficha de avaliação do projeto quanto aos seus conteúdos Concordância ou não com o proposto na mesma ficha	Tomada de decisão sobre o pagamento das tranches financeiras, baseada no informado e revisto na ficha de avaliação do projeto
Técnico superior	Dirigente intermédio	Dirigente superior

Importa sublinhar, no mesmo contexto, que a apreciação e aprovação das decisões supra pela Comissão de Gestão Técnica do Fundo do Consumidor, é aplicável nos termos do artigo 9.º da Portaria n.º 1340/2008, de 26 de novembro, a qual criou o Fundo para a Promoção dos Direitos dos Consumidores.

A consulta à Comissão de Gestão Técnica do Fundo é, de acordo com o previsto, realizada no seio da apreciação dos pedidos de candidatura a financiamento, para aprovação da atribuição dos apoios financeiros no âmbito do Fundo e, também, para efeitos de acompanhamento, verificação e controlo financeiro e contabilístico dos financiamentos aprovados. Neste âmbito, a Direção-Geral do Consumidor submete à consideração da Comissão de Gestão Técnica os aspetos que, por possuírem natureza menos comum ou por apresentarem algum desvio face ao aprovado em sede de candidatura, considera oportunamente merecedores de apreciação e validação.

O circuito de apreciação e aprovação indicado constitui uma estrutura de procedimentos que, apesar de derivar do estabelecido na Portaria mencionada, vem, no contexto em apreço, reforçar indubitavelmente a natureza de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas. Importa, por isso, considerá-lo como mais-valia no quadro de elementos que contribuem para o reforço das medidas de prevenção.

COMPETÊNCIA SANCIONATÓRIA

Nos termos do disposto na alínea j) do artigo 2.º do Decreto-Regulamentar n.º 38/2012 de 10 de abril, cabe à Direção-Geral do Consumidor *“Acompanhar e fiscalizar a publicidade comercial e institucional procedendo à instrução e decisão dos correspondentes processos de contraordenação e aplicando coimas e sanções acessórias”*.

Assim, a aplicação de coimas no âmbito de processos de contraordenação em matéria de publicidade é outra das áreas que, pelas implicações que tem, merece especial atenção, designadamente no que refere à duração da instrução dos processos tendo em conta os prazos de prescrição das infrações, bem como a verificação do pagamento pelos arguidos das coimas aplicadas.

Por forma a haver um controlo destas questões com informação que a todo o tempo possa ser consultada procedeu-se à elaboração de mapa em suporte *excel* em que, regularmente, se regista, em relação a cada processo, os dados relevantes a este associados, designadamente, o nome dos reclamante e reclamado, o tipo de infração, as datas de entrada, abertura e encerramento, o nome do técnico instrutor responsável pelo processo, a data da decisão proferida pela DGC e a sentença do Tribunal, quando se verifique impugnação judicial da decisão da DGC. Este mapa foi elaborado pela Divisão de Publicidade, é atualizado regularmente e pode ser consultado a todo o tempo.

Quanto à aplicação das coimas, existe igualmente um mapa em suporte *excel*, acessível apenas à Direção da DGC, à Divisão de Publicidade e a técnicos instrutores bem como ao técnico superior da área financeira. Pretende-se, desta forma, que haja transparência quanto ao processamento dos vários processos, evitando ao máximo riscos de corrupção. Em 2017, a DGC recebeu de coimas, o valor de € 28 094,24.

RESOLUÇÃO ALTERNATIVA DE LITÍGIOS DE CONSUMO

Durante o ano de 2017, foi efetuado um rigoroso planeamento de acompanhamento e monitorização no que respeita às Entidades de Resolução Alternativa de Litígios de Consumo.

Manteve-se a aplicação de tabela única de critérios que permite a avaliação uniforme de todos os procedimentos de novas entidades que pretendam vir a ser Entidade de Resolução Alternativa de Litígios de Consumo.

Foi também criado um quadro/tabela único que permitiu apurar resultados estatísticos mais detalhados e uniformes sobre a atividade de 7 centros de arbitragem de conflitos de consumo de competência genérica, os únicos que obedecem a sistemas harmonizados no que respeita, à conflitualidade e resolução de litígios de consumo.

Por outro lado, a Direção-Geral do Consumidor participou em diversas reuniões das Assembleias Gerais das Associações promotoras da Arbitragem de Conflitos de Consumo (Centro de Arbitragem Conflitos de Consumo de Lisboa (CACCL), Centro de Informação de Consumo e Arbitragem do Porto (CICAP), Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo do Distrito de Coimbra (CCACCD), Centro de Informação, Mediação e Arbitragem do Algarve (CIMAAL), Centro de Informação e Arbitragem do Vale do Ave (TRIAVE) e Centro de Arbitragem do Sector Automóvel (CASA), integrando ainda os respetivos Conselhos Técnico-Financeiros.

Manteve contactos com o Centro de Informação, Mediação, Provedoria e Arbitragem de Seguros (CIMPAS), centro de competência especializada sobre seguros, em funcionamento apesar de não ser financiado pelo Fundo do Consumidor, bem como com o Centro de Arbitragem da Universidade Autónoma e com o Provedor do Cliente da Associação Portuguesa de Viagens das Agências de Viagem e Turismo (APVAT).

Por outro lado, foi enviado no final do 3.º trimestre de 2017, por ofício, um pedido às entidades para, no prazo máximo de 10 dias úteis, enviarem as informações sobre a atividade do seu centro, referentes ao ano de 2016, nos termos do nº 4 do artigo 16º da Lei nº 144/2015, de 8 de setembro, relativa à resolução alternativa de litígios de consumo (as entidades de resolução alternativa de litígios estão obrigadas a remeter anualmente à Direção-Geral do Consumidor um conjunto determinado de informações).

Foi também efetuada uma monitorização a todas as páginas eletrónicas das Entidades de Resolução Alternativa de Litígios de Consumo, tendo sido feitas interpelações e alguns pedidos de correção

RECURSOS HUMANOS

A **acumulação de funções**, figura prevista legalmente, pode ser autorizada mediante a apresentação de requerimento formal por parte de qualquer trabalhador e foi entendido que poderá igualmente potenciar risco de corrupção na medida da possibilidade de ocorrência de uma situação de conflito de interesses.

Por forma a poder aceder a uma avaliação de cada situação concreta, definiu-se a implementação de uma medida que permitisse ao organismo ter conhecimento específico das atividades desenvolvidas em acumulação através da elaboração e entrega formal de uma informação anual na qual o trabalhador em causa deverá especificar qual o trabalho desenvolvido nas funções acumuladas.

No período de reporte deste relatório não houve qualquer pedido formal de acumulação de funções por parte de trabalhadores da DGC, razão pela qual não foi registado nenhuma informação este teor.

GESTÃO DE MATERIAL

A gestão do material de economato, sendo transversal a todo o organismo poderá também potenciar um risco se não existir controlo efetivo das existências. Assim definiu-se a necessidade de controlo do material em stock solicitado pelas diferentes unidades orgânicas, através do registo, via e-mail de todos os pedidos efetuados, de forma detalhada. Mais ainda, após receção do material, deve o requisitante acusar a receção do mesmo, remetendo novo email com essa confirmação.

Por forma a evitar a existência recorrente de pedidos por parte de todos os trabalhadores e em qualquer altura, foi designado internamente, apenas um requisitante por unidade orgânica. Os colegas encaminham todos os pedidos para esse interlocutor em cada unidade orgânica que, depois, fará chegar o pedido global ao Economato. Também foram definidos dias certos para efetuar entregas de material. Ficou estabelecido que os pedidos eram feitos no dia 1 e 15 de cada mês. Tal não impede, no entanto, que ocasionalmente, havendo eventos de maior dimensão ou situações não previstas, os pedidos não sejam assegurados desde que devidamente registados.

No entanto, devido às suas especificidades, a entrega de material de higiene é feita mediante o preenchimento de uma requisição em papel que é datada e assinada pelo requisitante e confirmada aquando da entrega do material.

O acompanhamento das existências em armazém encontra-se em fase de implementação. Não foi ainda possível concretizar a elaboração de um mapa trimestral formal das existências e gastos de todo o material, havendo, no entanto um registo de todos os pedidos efetuados e do material fornecido.

IDENTIFICAÇÃO DE POTENCIAIS RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS E MEDIDAS A IMPLEMENTAR NO PRÓXIMO ANO

No processo de identificação destes riscos, é importante referir a manutenção da prestação centralizada de serviços pela Secretaria-Geral do Ministério da Economia (adiante SGME) que assegura parte das atividades relacionadas com as áreas financeira, de contratação pública e de recursos humanos. Este tipo de organização de trabalho limita a ocorrência dos riscos de corrupção da DGC nessas áreas, uma vez que a centralização na SGME de muitos serviços relativos à sua gestão corrente reduz a suscetibilidade de ocorrência dos riscos referidos e das infrações com eles relacionadas.

A prevenção da ocorrência de atos ilícitos pode ser melhorada se o sistema interno de planeamento estiver claramente definido para, de forma sistemática, prever o recenseamento das necessidades e sua hierarquização, e se as prioridades e princípios de gestão forem apropriadamente partilhados, incluindo a definição de regras e de responsáveis pela avaliação e verificação de procedimentos. A melhor e mais regular partilha de informação e de dados entre a DGC e a SGME, permitirá sempre uma maior facilidade de gestão e de otimização dos recursos disponíveis, potenciando o desenvolvimento e minimizando a existência de riscos associados.

Além deste aspeto transversal às várias unidades orgânicas e diretamente relacionado com a gestão da DGC, para proceder ao levantamento dos riscos associados a diferentes áreas específicas de atuação, foi solicitada a contribuição dos vários dirigentes que se pronunciaram sobre a manutenção das medidas implementadas e/ou a criação de novas medidas decorrentes da identificação de potenciais riscos associados às atividades que desenvolvem.

Na sequência da implementação das medidas definidas no Plano anterior e após análise do impacto das mesmas, foram mantidas as medidas definidas para 2017 e identificada uma outra nova, relacionada com situações potenciadoras de riscos de corrupção.

Gestão de Fundos

Atividade	Unidade Orgânica	Situações que potenciam riscos de corrupção	Medidas de prevenção de riscos a implementar
Tratamento de pedidos de devolução de caucões de contratos de fornecimento de serviços públicos essenciais	DSCC	Avaliação do processo de análise e resposta aos pedidos, incluindo o cálculo dos montantes devidos	Elaboração de mapa, atualizado regularmente, com toda a informação referente aos pedidos analisados e aos montantes transferidos.
		Reembolso de montantes relativos a caucões	
Fundo para a Promoção dos Direitos dos Consumidores	DSCC e DSDC	Possibilidade de desvios quanto ao cumprimento e execução dos contratos de financiamento dos apoios financeiros concedidos	Elaboração de mapa com o apuramento do executado relativamente ao compromisso assumido pelas entidades promotoras, com base na avaliação dos relatórios finais da execução material e financeira por elas entregue.

Contraordenações

Atividade	Unidade Orgânica	Situações que potenciam riscos de corrupção	Medidas de prevenção de riscos a implementar
Aplicação de coimas em matéria de Publicidade	DP	Duração da instrução dos processos tendo em conta os prazos de prescrição das infrações e verificação do pagamento pelos arguidos das coimas aplicadas	Elaboração de mapa completo de acompanhamento de cada processo.
			Elaboração de mapa em excel, regularmente atualizado com a verificação do pagamento das coimas.

Resolução alternativa de litígios de consumo

Atividade	Unidade Orgânica	Situações que potenciam riscos de corrupção	Medidas de prevenção de riscos a implementar
Comunicação à Comissão Europeia da lista de todas as entidades de resolução alternativa de litígios e verificação da manutenção de cumprimento dos requisitos definidos legalmente.	DSCC	Tentativa de influência por parte dos representantes das entidades para eventual favorecimento.	Elaboração e aplicação de tabela única de critérios que permita a avaliação uniforme de todos os procedimentos. Monitorização <i>in loco</i> , através de visitas a todas as entidades, criando-se uma Grelha de Fiscalização e um modelo de Relatório da Fiscalização

Recursos Humanos

Atividade	Unidade Orgânica	Situações que potenciam riscos de corrupção	Medidas de prevenção de riscos a implementar
Acumulação de funções dos trabalhadores	Transversal (todos os trabalhadores/dirigentes que tenham acumulação de funções)	Possibilidade de conflitos de interesses	Elaboração de informação anual sobre o trabalho desenvolvido nas funções acumuladas

Gestão de Material

Atividade	Unidade Orgânica	Situações que potenciam riscos de corrupção	Medidas de prevenção de riscos a implementar
Material de Economato	DSCC	Controlo do material entregue às diversas UO	Definição de um requisitante por cada unidade orgânica que deverá efetuar, por correio eletrónico, o pedido e, posteriormente, acusar a receção do material, também por correio eletrónico.
		Acompanhamento das existências em armazém	Fazer um mapa trimestral das existências e gastos

A elaboração e implementação das medidas será da responsabilidade da unidade orgânica a que respeitam, devendo o respetivo dirigente assegurar a sua execução e calendarização por forma a poder integrar esta atividade no normal funcionamento da sua atividade regular.

Deverá ser elaborado o relatório anual de execução do presente Plano, até ao dia 31 de março do ano seguinte, contendo informação sobre o balanço das medidas adotadas e das que não foram implementadas, fundamentando os desvios. Deverá ainda conter informação sobre a consequência dos riscos eliminados e a eventual identificação de novos riscos para o ano seguinte, definindo novas medidas a adotar, caso se verifique essa necessidade.

