



PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

.....

2014

A Direção-Geral do Consumidor

A Direção-Geral do Consumidor (adiante DGC), sucede no tempo ao Instituto do Consumidor (IC), uma vez que, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2006, de 21 de abril, o Governo deliberou que o Instituto do Consumidor fosse integrado na administração direta do Estado com a designação de Direção-Geral do Consumidor, tendo o artigo 14.º da Lei Orgânica do Ministério da Economia e da Inovação consagrado a sua existência. Através do Decreto Regulamentar n.º 57/2007, de 27 de abril, procedeu-se, então, à reestruturação do Instituto do Consumidor, definindo a missão e as atribuições da DGC.

Importa, ainda e por uma questão de enquadramento, referir que o Instituto do Consumidor, criado em 1993, sucedeu na universalidade dos direitos ao Instituto Nacional de Defesa do Consumidor (INDC), criado pela Lei n.º 29/81, de 22 de agosto, Lei de Defesa do Consumidor.

Mais tarde, no âmbito do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC), a Direção-Geral do Consumidor foi alvo de nova reestruturação que se efetivou por intermédio do Decreto Regulamentar n.º 38/2012, de 10 de abril.

Surge, assim, a necessidade de elaborar um novo Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas que, por força das alterações relacionadas com as atribuições acometidas à DGC, tornaram o anterior Plano, datado de 2010, desadequado.

Missão e Atribuições

De acordo com o Decreto Regulamentar n.º 38/2012, de 10 de abril, a DGC tem por missão contribuir para a elaboração, definição e execução da política de defesa do consumidor com o objetivo de assegurar um nível elevado de proteção.

São suas atribuições:

- a) Colaborar na definição e execução da política de defesa do consumidor, nomeadamente, através da avaliação das necessidades de regulamentação, da emissão de pareceres sobre iniciativas legislativas, da apresentação de propostas legislativas ou de outras medidas neste âmbito e da dinamização da transposição e aplicação da legislação europeia;
- b) Contribuir para que os direitos e os interesses dos consumidores sejam considerados na definição e na execução das demais políticas do Governo;
- c) Dinamizar o Sistema de Defesa do Consumidor e a coordenação das atividades desenvolvidas pelas entidades públicas e privadas integradas neste Sistema, designadamente através do acompanhamento da atividade das associações de consumidores, dos centros de arbitragem de conflitos de consumo, de outros mecanismos extrajudiciais de resolução destes litígios e dos centros de informação autárquica;
- d) Informar os consumidores sobre os direitos de que são titulares e sobre a legislação que protege os seus interesses;

- e) Promover e realizar ações de informação, de educação e de formação dos consumidores, designadamente em articulação com os serviços competentes do Ministério da Educação e Ciência, sensibilizando os consumidores para o exercício dos seus direitos e deveres;
- f) Promover, por sua iniciativa ou em conjunto com outras entidades públicas ou privadas, a divulgação da informação sobre produtos e serviços suscetíveis de afetar a saúde e o bem-estar dos consumidores, assim como dos direitos de que são titulares, e divulgar os sistemas de informação sobre produtos perigosos instituídos pela União Europeia ou por outras organizações internacionais;
- g) Participar nas atividades e ações conjuntas da União Europeia e das organizações internacionais relacionadas com o âmbito das suas atribuições, nomeadamente através do acompanhamento do processo legislativo europeu, da dinamização da ligação às redes de cooperação europeias e internacionais de defesa do consumidor e da celebração de acordos e convenções internacionais, sem prejuízo das competências próprias do Ministério dos Negócios Estrangeiros;
- h) Prestar informação jurídica, no âmbito do direito do consumo, encaminhar denúncias e reclamações em matéria de consumo para as demais entidades competentes e gerir a Rede Telemática de Informação Comum, prevista no Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 371/2007, de 6 de novembro, 118/2009, de 19 de maio, e 317/2009, de 30 de outubro;
- i) Promover o acesso dos consumidores aos mecanismos de resolução de conflitos do consumo;
- j) Acompanhar e fiscalizar a publicidade comercial e institucional procedendo à instrução e decisão dos correspondentes processos de contraordenação e aplicando coimas e sanções acessórias;
- k) Zelar pela segurança geral dos produtos não alimentares e dos serviços colocados no mercado, decidindo sobre aqueles cujo risco não é compatível com o elevado nível de proteção da saúde e segurança dos consumidores e adotando as demais ações necessárias ao cumprimento do disposto no Decreto -Lei n.º 69/2005, de 17 de março, na sua redação atual;
- l) Solicitar e obter dos fornecedores de produtos e prestadores de serviços, públicos e privados, mediante pedido fundamentado, as informações, os elementos e as diligências que entender necessários à salvaguarda dos direitos e interesses dos consumidores;
- m) Acompanhar a atividade das entidades reguladoras nacionais e sectoriais e das autoridades de vigilância do mercado nas áreas relacionadas com a defesa dos direitos e dos interesses dos consumidores e cooperar com estas entidades nessas matérias, designadamente através da representação dos direitos e dos interesses dos consumidores em sede de órgãos consultivos ou outros de natureza similar;
- n) Prestar apoio administrativo, técnico e logístico ao Conselho Nacional do Consumo;
- o) Colaborar na definição do serviço público de rádio e de televisão em matéria de informação e educação do consumidor;
- p) Assegurar a gestão técnica do Fundo para a Promoção dos Direitos dos Consumidores, criado pela Portaria n.º 1340/2008, de 26 de novembro;

g) Promover junto das entidades responsáveis pelo controlo de mercado o cumprimento da obrigação de segurança, designadamente a retirada efetiva e imediata dos produtos e serviços, ou a sua recolha junto dos consumidores e a destruição em condições adequadas;

r) Propor ao Governo medidas necessárias à prevenção e à proteção contra riscos que os produtos colocados no mercado possam vir a apresentar, incluindo a proibição com carácter obrigatório geral do fabrico, importação, exportação, troca intracomunitária, comercialização ou colocação no mercado de produtos ou categorias de produtos suscetíveis de pôr em risco a saúde e segurança dos consumidores, em virtude das suas características.

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.

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.

Responsáveis:

Diretora-Geral (DG) – Teresa Moreira

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

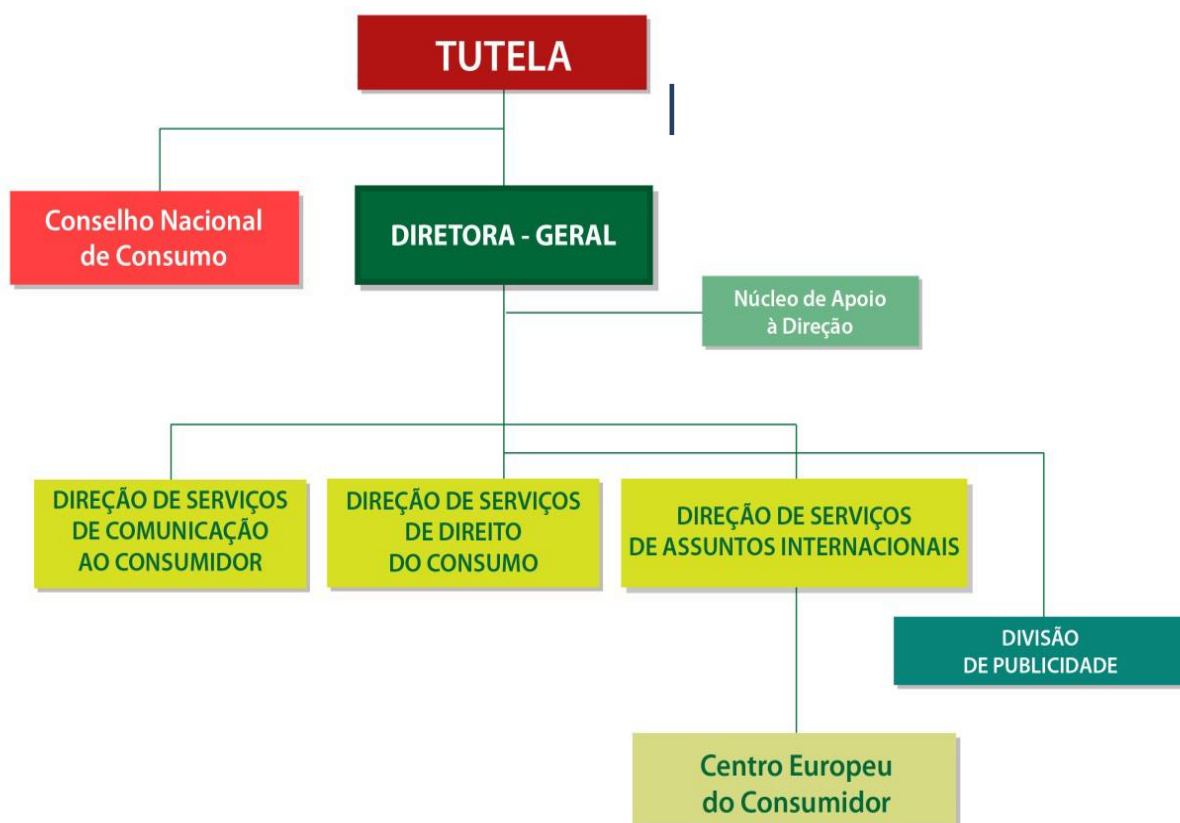
Diretora de Serviços de Direito do Consumo (DSDC) – Catarina Fonseca

Diretora de Serviços de Assuntos Internacionais (DSAI) – Fernanda Dias

Chefe da Divisão de Publicidade (DP) – Gisela Serafim

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

Organograma



Riscos e Medidas de Prevenção

De uma forma genérica, fala-se em corrupção quando alguém que ocupa uma posição privilegiada, aceita receber uma vantagem indevida em troca da prestação de um serviço.

A prática da corrupção, implica a conjugação de vários elementos. Presume-se a prática de uma ação ou de uma omissão que pressupõem um ato lícito ou ilícito, tendo como contrapartida uma vantagem indevida para o próprio ou para terceiros.

A diferença entre lícito e ilícito, está relacionada com o facto de o ato ser contrário aos deveres de quem é corrompido no primeiro caso, ou quando há violação desses deveres, no segundo caso.

A corrupção pode ser ativa ou passiva, dependendo de se tratar de uma ação ou omissão e de ser praticada pela pessoa que corrompe ou pela que se deixa corromper.

Se um trabalhador, diretamente ou por intermédio de terceiros, faz uma oferta ou sugere um benefício a outro para que este possa cumprir determinado ato ou se abstenha de o realizar, estamos perante um caso de corrupção pública ativa.

Quando, pelo contrário, se trata de um trabalhador que recebe, diretamente ou por intermédio de terceiros, uma oferta ou um benefício para que aja de determinada forma ou se abstenha de cumprir determinado ato, então estamos perante corrupção pública passiva.

A avaliação da situação de eventual corrupção terá sempre a ver com aquilo que é oferecido, o que se pretende alcançar e a adoção de um comportamento específico desviante.

Mesmo que o ato não venha a realizar-se, havendo fundamento de intenção ainda que ela não se concretize, considera-se a existência de corrupção. Assim como ela existe, independentemente do valor do benefício oferecido ou da sua natureza.

A simples ação de oferecer algo para poder receber daí uma vantagem é o suficiente para que exista corrupção. A posterior aceitação dessa vantagem é considerada agravante.

Identificação de potenciais riscos de corrupção e infrações conexas na DGC

Antes de mais, será importante referir que no âmbito da prestação centralizada de serviços, é a Secretaria-Geral do Ministério da Economia que assegura grande parte das atividades relacionadas com as áreas financeira e de recursos humanos. Este tipo de organização do trabalho limita, de alguma forma, a ocorrência dos riscos de corrupção na 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 dos responsáveis pela avaliação e verificação de procedimentos. Tal como atrás

mencionado, a existência de serviços partilhados com outras entidades, que cobrem algumas destas áreas (no caso a Secretaria-Geral do Ministério da Economia) dispensa a DGC de definir um sistema muito complexo de auditoria interna, cabendo em primeira linha cuidar de criar as melhores condições para uma desejável boa comunicação e articulação com essas outras entidades sem, no entanto, deixar de dispor de um controlo interno simplificado.

A realização de objetivos estratégicos e de médio prazo acentuam a necessidade da DGC dispor de um *tableau de bord* que possa assistir a direção no sentido de uma boa gestão e, complementarmente, avaliar a possibilidade de ocorrência de riscos e prevenir a ocorrência de má utilização de recursos públicos.

Considerando a experiência adquirida nos últimos anos, conclui-se que o recurso ao apoio partilhado da Secretaria-Geral não é suficiente para assegurar o cabal desempenho das funções cometidas pela lei à DGC, razão pela qual o recurso a especialistas externos que se revela necessário para o cumprimento da missão da DGC vem exigir uma definição clara dos termos de referência a seguir.

Com efeito, verifica-se um défice de recursos humanos com informação e conhecimento em algumas áreas vitais relativos ao consumo e aos serviços públicos essenciais, tais como a alimentação, a saúde, os serviços financeiros ou as comunicações eletrónicas, justificando-se em alguns casos o recurso a conhecimentos especializados exteriores à instituição. Nessa sequência, deve ser implementado um mecanismo institucional que identifique as necessidades mais prementes e que, de forma permanente, acompanhe, verifique e avalie todos estes processos.

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 também a contribuição dos vários dirigentes que identificaram potenciais riscos associados às atividades que desenvolvem.

Tendo como partida os dados obtidos, identificaram-se algumas áreas de risco com base nas quais se irá tentar isolar atividades com vista à aplicação de medidas internas que possam minimizar os riscos existentes.

Assim, após definição de áreas de probabilidade de ocorrência de riscos de corrupção, foi feita uma análise transversal entre as várias unidades orgânicas intervenientes no processo e foram identificadas algumas situações potenciadoras de riscos de corrupção, bem como medidas de prevenção a implementar.

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	Realização de auditoria interna anual
		Reembolso de montantes relativos a caucões	
Fundo para a promoção dos direitos dos consumidores	DG	Processo de apreciação das candidaturas e proposta de apoios financeiros a aprovar pela Comissão de Gestão Técnica do Fundo	Realização de auditoria anual

Contraordenação

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 tendo em conta os prazos de prescrição das infrações	Elaboração de relatório trimestral
		Verificação do pagamento pelos arguidos das coimas aplicadas	Elaboração de mapa semestral relativo ao pagamento integral e parcial de coimas pelos arguidos no âmbito de processos de contraordenação em matéria de publicidade

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	Criar uma folha interna que deverá ser assinada pelo requisitante contra entrega do material
		Acompanhamento das existências em armazém	Fazer um mapa trimestral das existências e gastos

Relacionamento com o exterior

Atividade	Unidade Orgânica	Situações que potenciam riscos de corrupção	Medidas de prevenção de riscos a implementar
Divulgação de informação	Transversal	Desconhecimento dos princípios e regras a adotar no relacionamento com entidades exteriores particulares e coletivas	Elaboração e divulgação de um código de conduta

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 janeiro 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.

Cronograma das medidas a implementar

Medida	1.º trimestre	2.º trimestre	3.º trimestre	4.º trimestre
Definição dos princípios de gestão e <i>tableau de bord</i>				dezembro (para a atividade do ano seguinte)
Auditoria sobre processo de devolução de cauções	(relativo à atividade do ano anterior)			
Auditoria ao Fundo para a Promoção dos Direitos dos Consumidores	(relativo à atividade do ano anterior)			
Contraordenações – elaboração de relatório- relativo à instrução, com referência aos prazos de prescrição.	janeiro	abril	julho	outubro
Contraordenações – mapa sobre pagamento de coimas	janeiro		julho	
Informação anual sobre atividades da acumulação de funções	janeiro (relativo à atividade do ano anterior)			
Mapa das existências do material de economato	janeiro	abril	julho	outubro
Elaboração de Código de Conduta		junho		