RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO ANUAL DO PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

2023



ABRIL DE 2024

ÍNDICE

1. NOTA INTRODUTÓRIA 3
2. CARACTERIZAÇÃO DA ERSAR 4
2.1 Natureza e atribuições 4
2.2 Estrutura orgânica, organização interna e responsáveis 6
3. MONITORIZAÇÃO DAS MEDIDAS DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS 8
3.1. Metodologia 8
3.2. Resultados 9
3.2.1. Conselho de Administração (CA) 10
3.2.2. Departamento de Gestão de Resíduos (DSR) 10
3.2.3. Departamento de Sistemas de Águas (DSA) 11
3.2.4. Departamento de Gestão por Contrato (DGC) 11
3.2.5. Departamento de Gestão Direta (DGD) 12
3.2.6. Departamento Jurídico (DJ) 12
3.2.7. Departamento da Qualidade (DQ) 13
3.2.8. Departamento Administrativo, Financeiro e de Recursos Humanos (DAFRH) 13
3.2.9. Departamento de Gestão de tecnologias e Informação (DGTI) 14
3.2.10. Núcleo de Apoio ao Conselho de Administração (NACA) 14
3.3. Avaliação global da ERSAR 15
4. ANÁLISE COMPARATIVA COM A EXECUÇÃO DE 2021 E 2022 17
5. PLANO DE AÇÃO 18
6. PUBLICITAÇÃO 19

1. NOTA INTRODUTÓRIA

O crescente escrutínio sobre a corrupção e suas diversas ramificações tem despertado uma consciência social crescente para as graves consequências das práticas que violam os mais altos padrões de integridade, responsabilidade e imparcialidade, especialmente quando envolvem entidades públicas, cujo papel é exclusivamente representar e promover o interesse público

O Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, que aprovou o Regime Geral da Prevenção da Corrupção (adiante referido como "RGPC"), assumiu um papel crucial ao trazer essa questão para o domínio legal, retirando-a da esfera da "soft law". Este regime estabelece a obrigatoriedade da adoção e implementação de programas cumprimento normativo, que devem incluir, no mínimo, um plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas (PPR), um código de conduta, um programa de formação, um canal de denúncias a e a nomeação de um responsável pelo cumprimento normativo. Além disso, estabelece a aplicação de sanções, nomeadamente contraordenacionais, tanto para o setor público, como para o privado, em caso de não adoção ou adoção insuficiente desses programas.

Especificamente em relação ao PPR, o RGPC estabelece a que a sua execução está sujeita a controle, exigindo a elaboração de relatórios de avaliação intercalar em situações de risco elevado ou máximo no mês de outubro e de relatórios de avaliação anual no mês de abril do ano seguinte.

Em cumprimento deste regime legal e, em particular, do disposto na alínea b), do n.º 4 do artigo 6.º e alinhado com as Recomendações do Conselho de Prevenção da Corrupção n.º 1/2009, de 1 de julho e n.º 3/2015, de 1 de julho, a Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (doravante, apenas “ERSAR”) elabora o presente relatório de avaliação da execução, em 2023, do PPR vigente, aprovado por deliberação do Conselho de Administração de 28 de junho de 2019 e alterado, pela última vez, por deliberação do Conselho de Administração de 8 de fevereiro de 2022. Este plano está disponível para consulta no website da ERSAR.

Este relatório contém a quantificação do grau de implementação das medidas preventivas e corretivas identificadas no PPR, assumindo um papel vital na autoavaliação de cada departamento e no conjunto da ERSAR.

Nesse contexto, é essencial que este relatório seja encarado não apenas como uma obrigação legal, mas também como uma ferramenta crucial para fortalecer a integridade e a transparência das atividades da ERSAR. Por isso, este momento de avaliação não só evidencia um compromisso com a conformidade legal, mas também marca um avanço significativo rumo à consolidação de uma ERSAR mais íntegra e transparente.

2. CARACTERIZAÇÃO DA ERSAR

2.1 Natureza e atribuições

Conforme resulta dos seus Estatutos aprovados pela Lei n.º 10/2014, de 6 de março, a ERSAR é uma entidade administrativa independente com funções de regulação e de supervisão dos serviços de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, incluindo funções de autoridade competente para a coordenação e fiscalização do regime da qualidade da água para consumo humano, dotada de autonomia de gestão, administrativa e financeira e de património próprio.

Para o desempenho destas funções, a ERSAR detém as seguintes atribuições:

- Atribuições de regulação estrutural do setor

➢ Colaborar com a Assembleia da República e com o Governo na formulação das políticas públicas e dos diplomas respeitantes aos serviços regulados;

➢ Contribuir para a racionalização e a resolução de disfunções respeitantes aos serviços regulados e à organização do setor, bem como acompanhar e reportar a implementação dos seus planos estratégicos;

➢ Contribuir para a clarificação das regras de prestação destes serviços através da emissão de regulamentos e recomendações, e acompanhar a aplicação desses regulamentos e recomendações e da legislação em vigor.

- Atribuições de regulação comportamental em matéria económica

➢ Fixar as tarifas para os sistemas de titularidade estatal, geridos por entidades de capital exclusiva ou maioritariamente privados, assim como supervisionar outros aspetos

económico-financeiros das referidas entidades gestoras dos sistemas de titularidade estatal, nomeadamente emitindo pareceres, propostas e recomendações;

- Avaliar e auditar a fixação e aplicação de tarifas nos sistemas de titularidade municipal, qualquer que seja o modelo de gestão;
- Emitir recomendações sobre a conformidade dos tarifários dos sistemas municipais ou sistemas de titularidade estatal, geridos por entidades de capital exclusiva ou maioritariamente públicos, com o estabelecido no regulamento tarifário e demais legislação aplicável, bem como fiscalizar e sancionar o incumprimento das normas legais aplicáveis;
- Emitir, nas situações e termos previstos na lei, recomendações quanto às tarifas a praticar pelos sistemas de titularidade municipal ou sistemas de titularidade estatal, geridos por entidades de capital exclusiva ou maioritariamente públicos, que não se conformem com as disposições legais e regulamentares em vigor;
- Garantir a faturação detalhada pelas entidades prestadoras dos serviços, num quadro de identificação decomposta das várias parcelas que compõe o valor final da fatura, visando a desagregação, perante o utilizador final, das diferentes componentes dos custos respeitantes às atividades de águas, saneamento, gestão de resíduos e outros.

- Atribuições de regulação comportamental

- Fiscalizar o cumprimento pelas entidades titulares e gestoras das disposições legais, regulamentares e contratuais aplicáveis, nomeadamente nas fases de criação, concurso, contratualização, alteração contratual, reconfiguração e extinção, garantindo o interesse público e a legalidade;
- Assegurar a regulação da qualidade da água para consumo humano junto de todas as entidades gestoras de abastecimento de água, nos termos definidos em legislação aplicável, promovendo a melhoria da sua qualidade e universalidade, avaliando o desempenho dessas entidades;
- Assegurar a regulação da qualidade de serviço prestado aos utilizadores pelas entidades gestoras, promovendo a melhoria dos níveis de serviço, avaliando o desempenho dessas entidades, comparando as entidades entre si e premiando casos de referência;
- Promover a comparação e a divulgação pública da atividade das entidades gestoras, materializando um direito fundamental de acesso à informação que assiste a todos os utilizadores e consolidando uma cultura de disponibilização de informação concisa, credível e de fácil interpretação;

- Assegurar a salvaguarda dos direitos e interesses dos utilizadores em relação a tarifas, serviços e qualidade de serviço e promover a resolução de litígios destes com as entidades gestoras;
- Fomentar a participação dos utilizadores dos serviços, criando mecanismos de aconselhamento e divulgação de informação;
- Conhecer as reclamações dos utilizadores e os conflitos que envolvam as entidades gestoras, analisando-as, promovendo o recurso à conciliação e arbitragem entre as partes como forma de resolução de conflitos e tomando as providências que considere urgentes e necessárias.

- Atribuições específicas enquanto atividades regulatórias complementares

- Coordenar e realizar a recolha e a divulgação da informação relativa ao setor dos serviços de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos e às respetivas entidades titulares e gestoras, garantindo o direito de acesso à informação a todos os utilizadores;
- Promover a investigação, a inovação e a realização de estudos sobre matérias das suas atribuições;
- Contribuir para a melhoria da capacitação técnica das entidades gestoras e outros agentes do setor.

Para além destas atribuições concretamente estabelecidas nos seus Estatutos, a ERSAR desempenhará as demais funções que lhe sejam atribuídas por lei.

2.2 Estrutura orgânica, organização interna e responsáveis

A estrutura da ERSAR é composta por quatro órgãos, cujas competências estão definidas nos seus Estatutos, nomeadamente:

- Conselho de Administração: órgão colegial, composto por um(a) Presidente e dois Vogais, responsável pela definição e orientação da atividade da ERSAR, bem como pela direção dos respetivos serviços. No ano em referência, este órgão era constituído pela Professora Doutora Vera Eiró, na presidência, juntamente com o Dr. Joaquim Barreiros e o Eng.º Miguel Nunes, como Vogais;

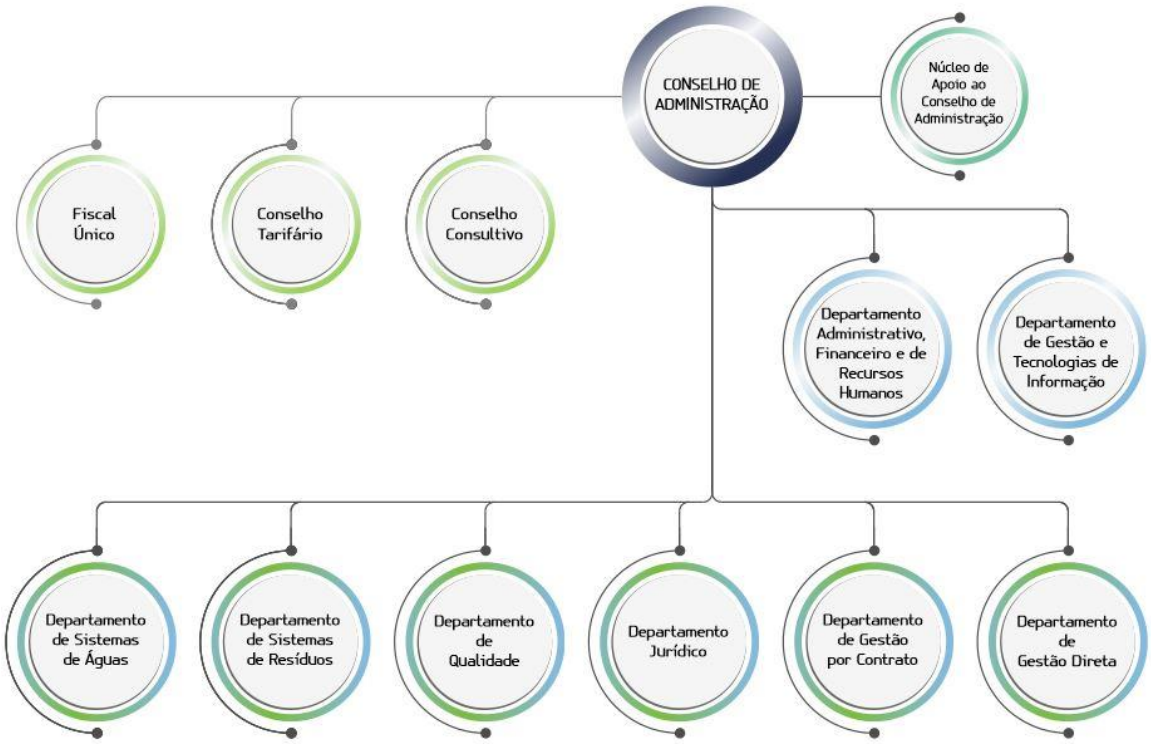
- Fiscal Único: órgão responsável pelo controlo da legalidade e da regularidade e eficiência da gestão financeira e patrimonial da ERSAR e pelo exercício de competências consultivas neste domínio. No ano em referência, o fiscal único era a sociedade CFA - Cravo, Fortes, Antão & Associados, SROC, Lda., inscrita na Ordem dos Revisores Oficiais de Contas sob o n.º 87 e na Comissão do Mercado de Valores Mobiliários sob o n.º 201614152.
- Conselho Consultivo: órgão de consulta por excelência desta entidade reguladora para efeitos de definição das linhas gerais da sua atuação e que garante a participação de representantes dos principais interesses envolvidos nas atividades dos setores regulados dos serviços de águas e resíduos. No ano em referência, este órgão era presidido pelo Prof. António Carmona Rodrigues;
- Conselho Tarifário: órgão com funções consultivas especificamente no que concerne às atribuições da ERSAR relativas a tarifas e preços. No ano em referência, este órgão era presidido pelo Prof. António Carmona Rodrigues.

Internamente, a estrutura organizacional da ERSAR é composta por diversos departamentos, os quais funcionam como unidades orgânicas multidisciplinares, cada um com funções específicas atribuídas de acordo com suas áreas de atuação, conforme estabelecido no Regulamento de Organização e Disciplina do Trabalho ([1]). Estes departamentos são:

- Departamento de Sistemas de Águas
- Departamento de Sistemas de Resíduos
- Departamento da Qualidade
- Departamento Jurídico
- Departamento de Gestão por Contrato
- Departamento de Gestão Direta
- Departamento Administrativo, Financeiro e de Recursos Humanos
- Departamento de Gestão e Tecnologias de Informação
- Núcleo de Apoio ao Conselho de Administração

Com efeito, a estrutura organizativa da ERSAR assume a seguinte configuração:

[1] Disponível para consulta em https://www.ersar.pt/pt/site-ersar/site-instrumentos-de-gest%C3%A3o/regulamentos-internos/Paginas/regulamento-de-organizacao-e-disciplina-do-trabalho.aspx.



3. MONITORIZAÇÃO DAS MEDIDAS DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

3.1. Metodologia

O propósito deste relatório é avaliar a execução, durante o ano de 2023, do PPR em vigor na ERSAR, o qual foi aprovado pelo Conselho de Administração em 28 de junho de 2019 e alterado pela última vez em 8 de fevereiro de 2022.

Esse processo de avaliação foi conduzido com base numa metodologia assente em três fases distintas.

Numa primeira fase, cada Diretor foi solicitado a avaliar as medidas definidas no referido plano para o seu departamento, utilizando três classificações: (i) Implementada - quando uma medida foi totalmente aplicada durante o ano de 2023; (ii) Não Implementada - quando uma medida, apesar de planeada e com fases definidas de implementação, não foi iniciada no ano de 2023;

(iii) Em Curso - quando já foram tomadas ações concretas para a sua implementação durante o ano de 2023. No caso de uma medida não ter sido aplicada devido à falta da situação ou contexto que justificaria sua implementação, foram dadas indicações para marcar as colunas como "N/A" (Não Aplicável).

Numa segunda fase, foi realizada uma análise da avaliação feita pelos Diretores e, sempre que se revelou necessário, foram solicitados esclarecimentos adicionais.

Por fim, numa terceira fase, foi traçada a matriz de cumprimento das medidas de prevenção para cada departamento em particular e, numa visão panorâmica, para ERSAR em geral.

Este relatório reflete o acompanhamento da implementação do PPR assente na avaliação conduzida por cada Diretor, que supervisiona as operações do seu departamento. No entanto, recomenda-se a realização de auditorias internas para garantir uma supervisão ainda mais rigorosa da execução destas medidas.

3.2. Resultados

Com base no tratamento dos dados obtidos junto dos Diretores, foram elaboradas as seguintes matrizes de cumprimento das medidas de prevenção previstas no PPR para cada departamento interno da ERSAR:

3.2.1. Conselho de Administração (CA)

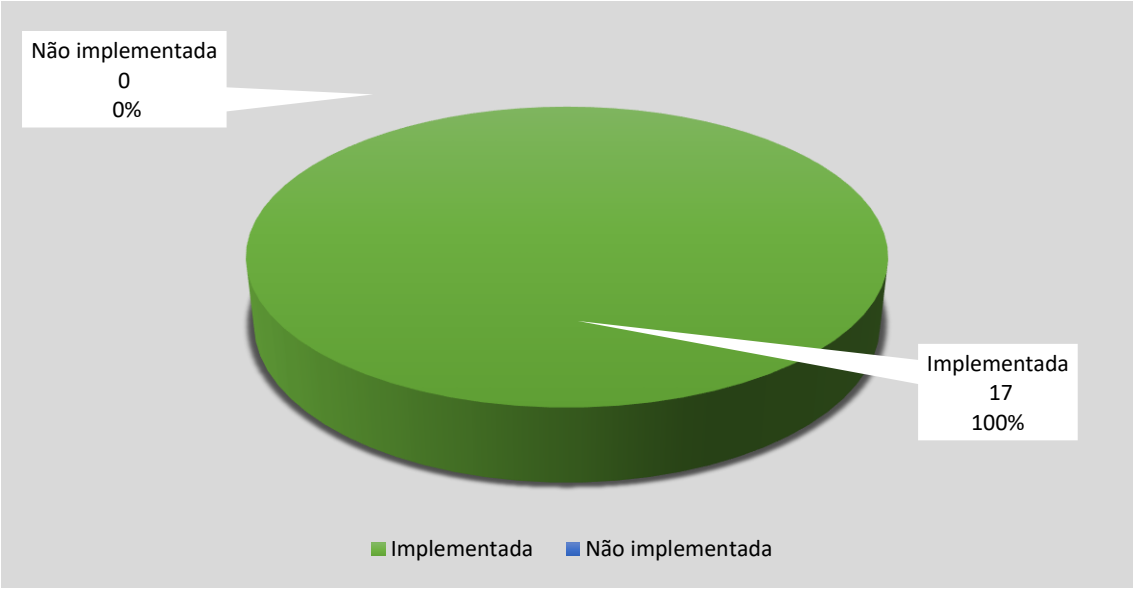


Gráfico 1 - Nível de Execução das Medidas (CA)

3.2.2. Departamento de Gestão de Resíduos (DSR)

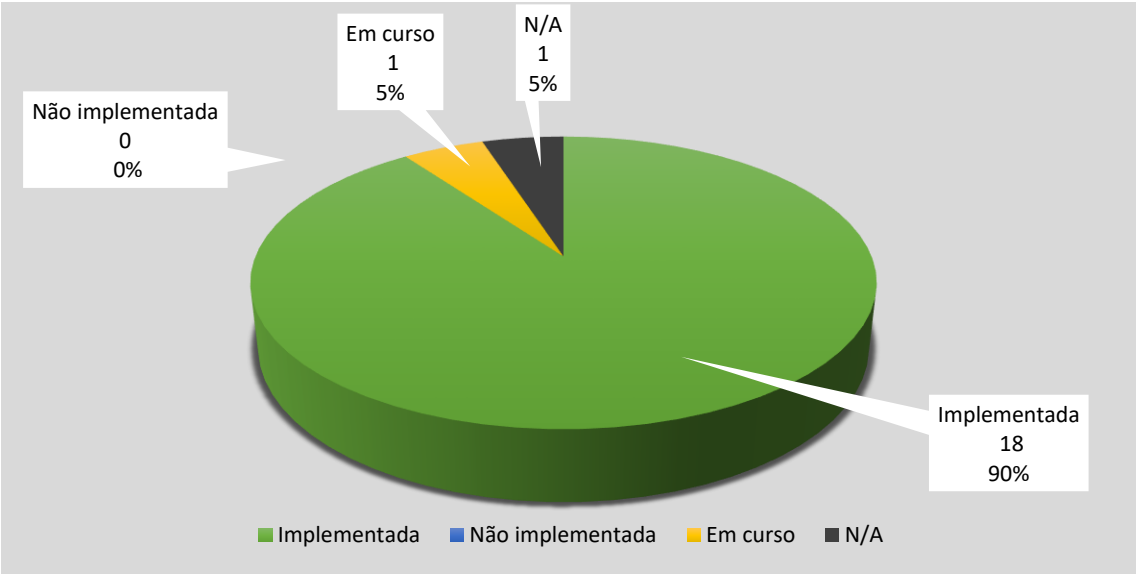


Gráfico 2 - Nível de Execução das Medidas (DSR)

3.2.3. Departamento de Sistemas de Águas (DSA)

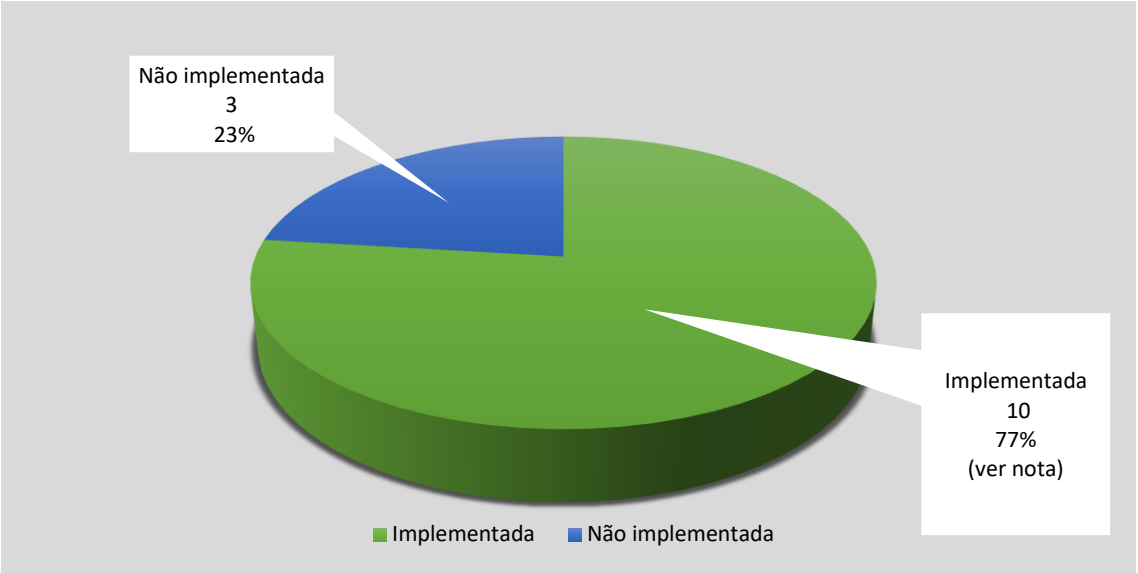


Gráfico 3 - Nível de Execução das Medidas (DSA)

Nota: Duas (2) das dez (10) medidas implementadas foram executadas apenas parcialmente.

3.2.4. Departamento de Gestão por Contrato (DGC)

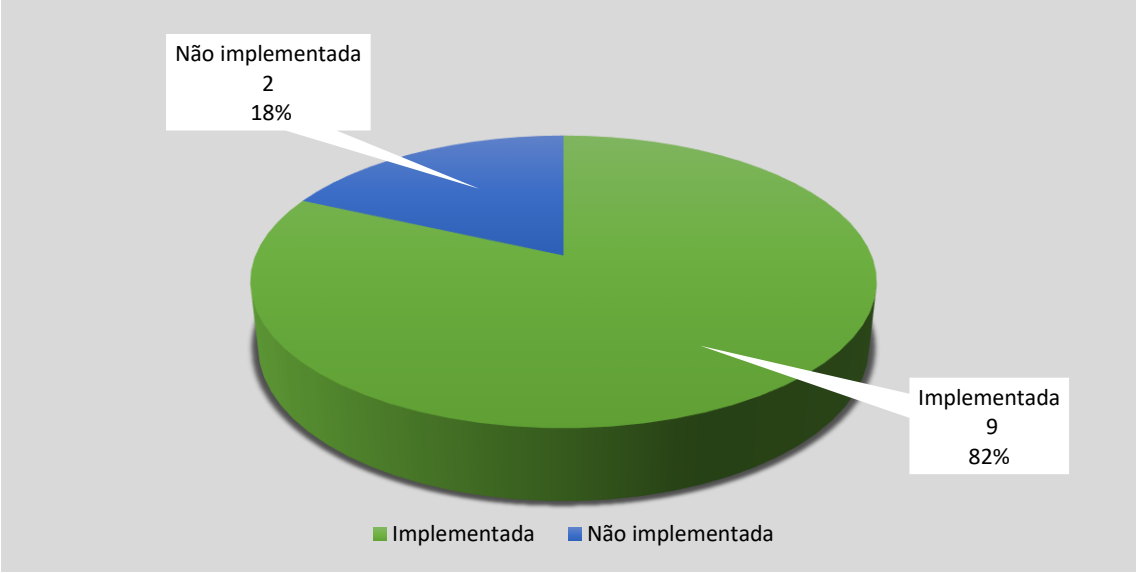


Gráfico 4 - Nível de Execução das Medidas (DGC)

3.2.5. Departamento de Gestão Direta (DGD)

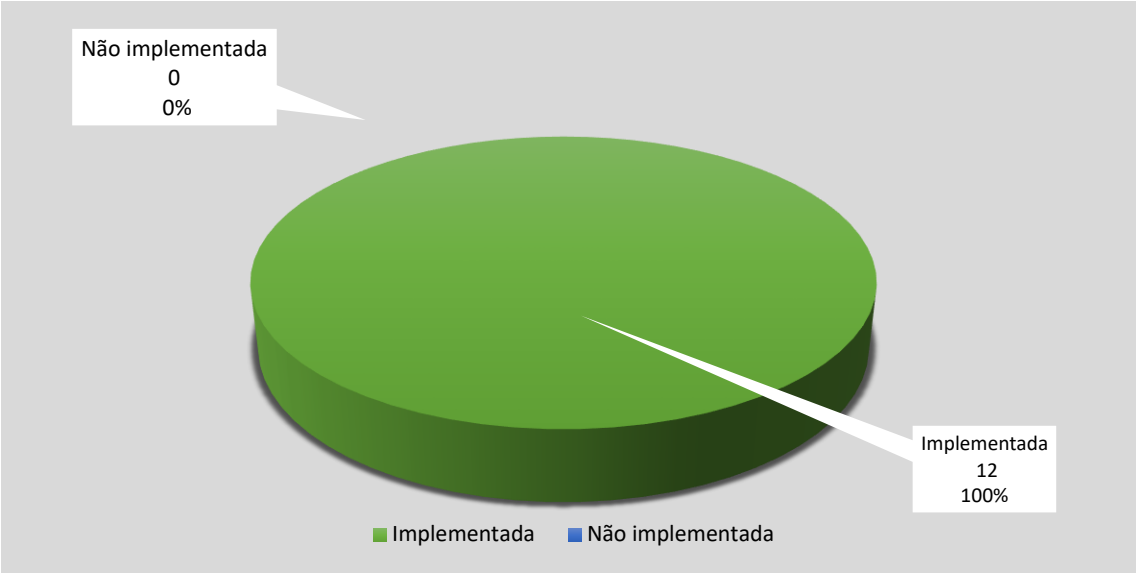


Gráfico 5 - Nível de Execução das Medidas (DGD)

3.2.6. Departamento Jurídico (DJ)

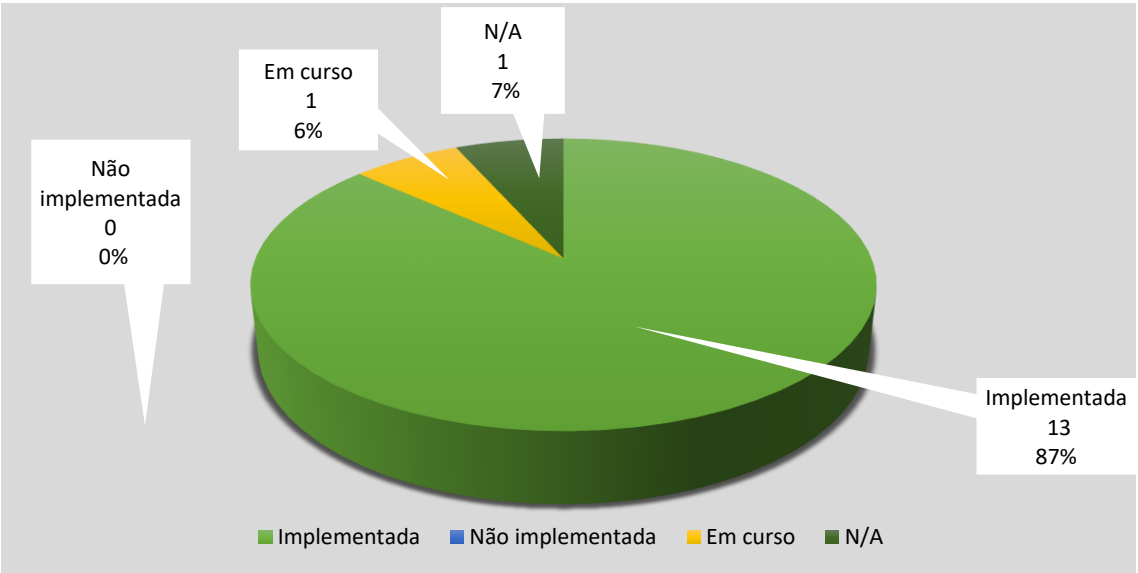


Gráfico 6 - Nível de Execução das Medidas (DJ)

3.2.7. Departamento da Qualidade (DQ)

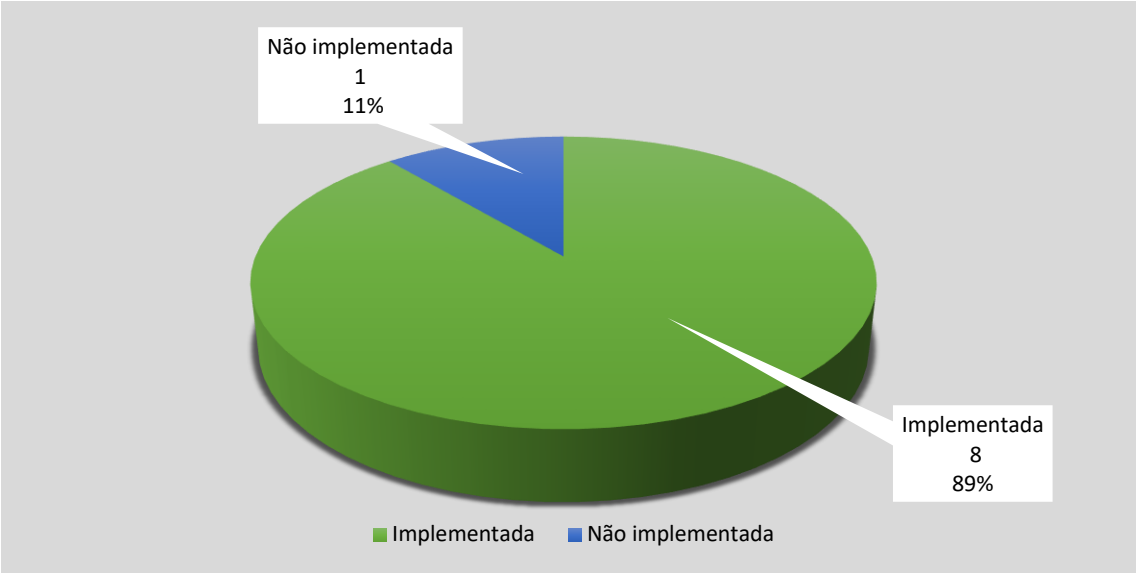


Gráfico 7 - Nível de Execução das Medidas (DQ)

3.2.8. Departamento Administrativo, Financeiro e de Recursos Humanos (DAFRH)

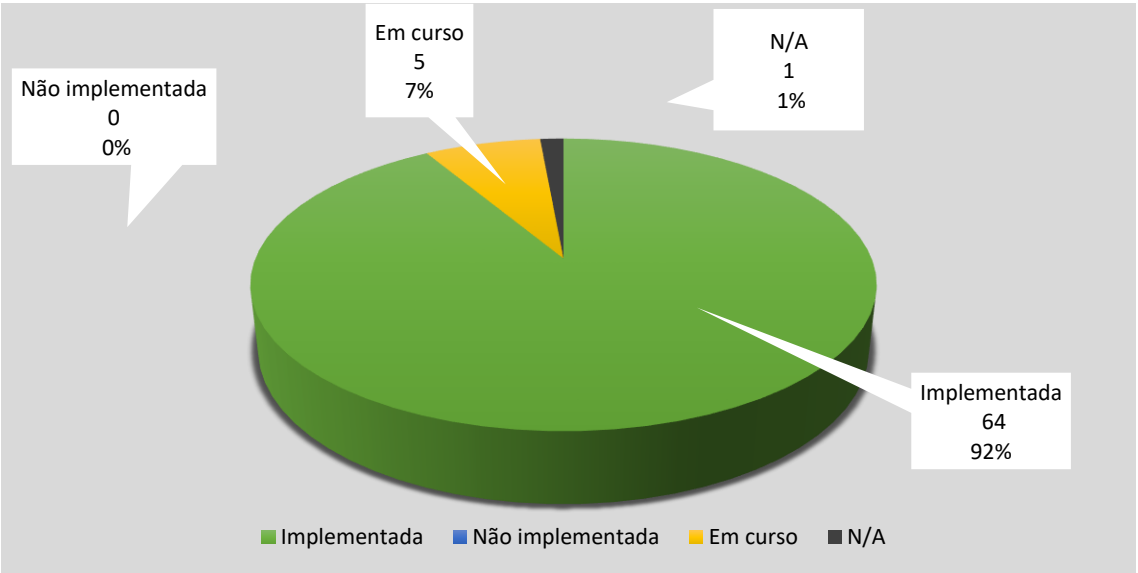


Gráfico 8 - Nível de Execução das Medidas (DAFRH)

3.2.9. Departamento de Gestão de tecnologias e Informação (DGTI)

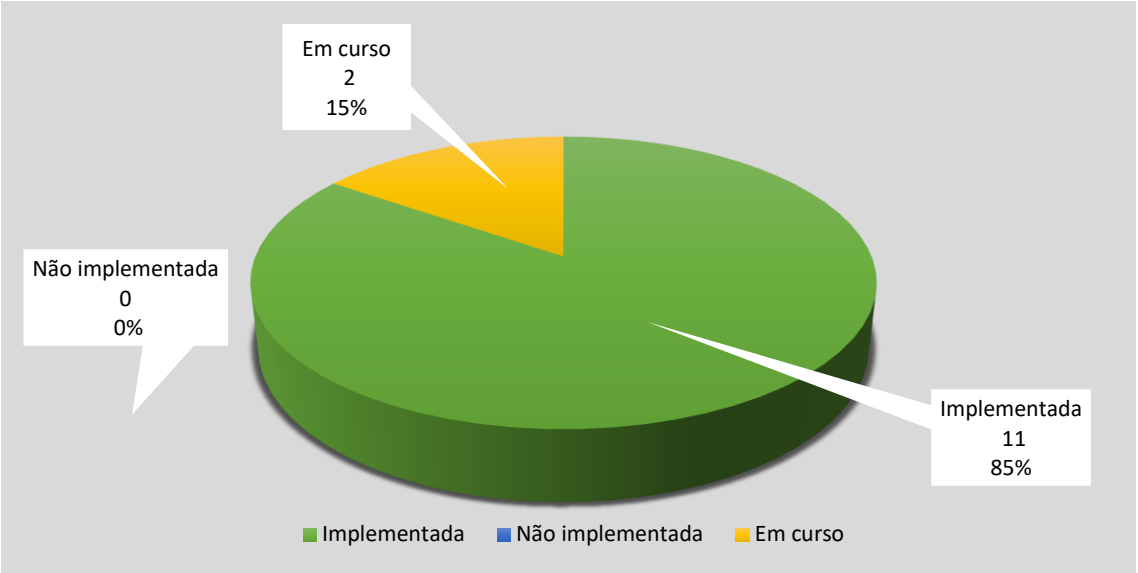


Gráfico 9 - Nível de Execução das Medidas (DGTI)

3.2.10. Núcleo de Apoio ao Conselho de Administração (NACA)

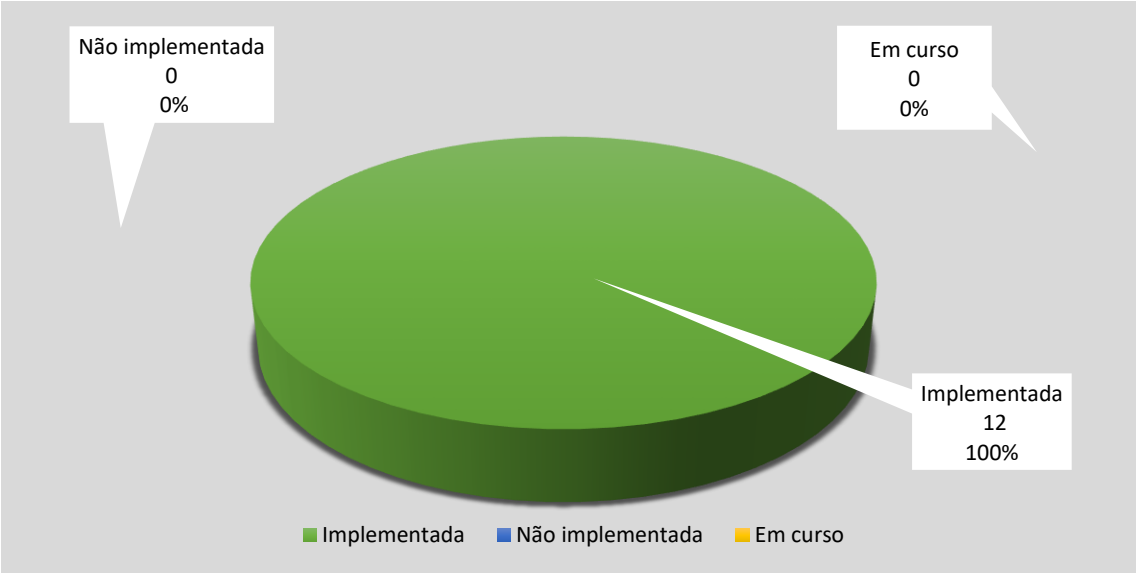


Gráfico 10 - Nível de Execução das Medidas (NACA)

3.3. Avaliação global da ERSAR

De seguida, apresentam-se os resultados globais da ERSAR relativamente ao ano de reporte.

Cumpre mencionar que não obstante o número de medidas de prevenção definidas para cada departamento ser muito variável – os departamentos que comportam maior risco pela natureza das atividades que desenvolvem têm, naturalmente, mais medidas a cumprir – a análise comparativa entre percentagens de cumprimento dos vários departamentos da ERSAR é feita com o objetivo de proporcionar uma visão global dos níveis de execução do PPR em vigor:

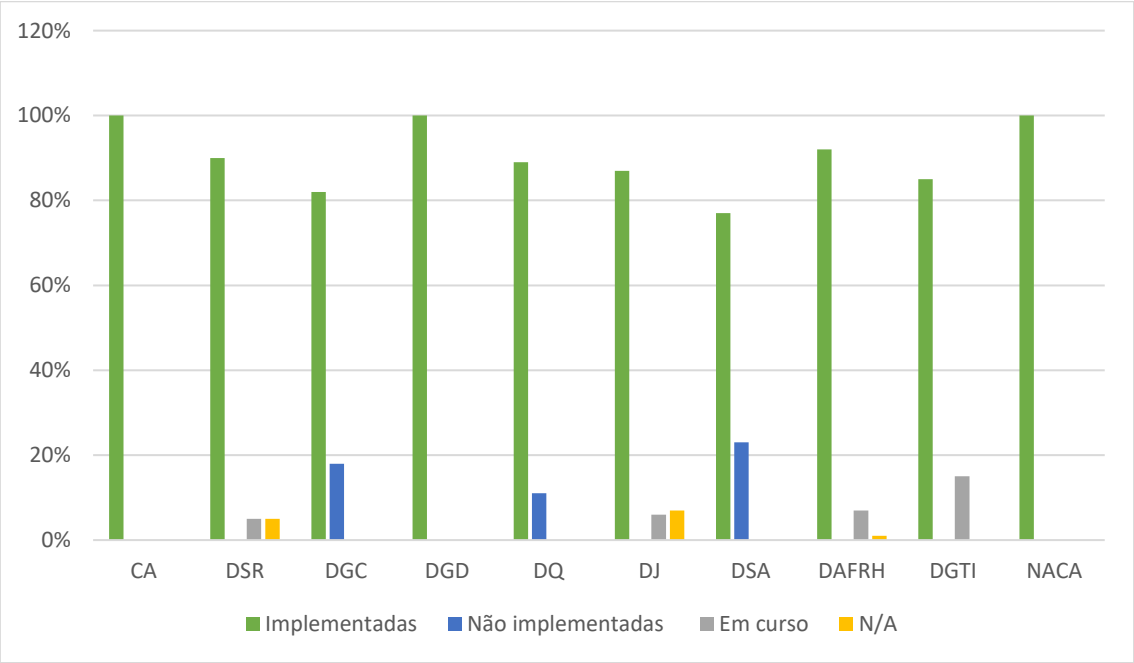


Gráfico 11 - Comparação Percentual do Nível de Execução das Medidas por Departamentos



Gráfico 11 – Visão Global do Nível de Execução das medidas na ERSAR

Em suma, da análise agregada dos dados de cada departamento da ERSAR é possível concluir que das **192 medidas** definidas no PPR em vigor:

- **174 medidas foram implementadas;**
- **6 medidas não foram implementadas;**
- **9 medidas têm a sua implementação em curso; e**
- **3 medidas não tiveram aplicação em 2023** (o cenário pressuposto para a sua aplicação não se verificou nesse ano).

Estes resultados equivalem a uma percentagem de cumprimento global do PPR de 91%.

No que diz respeito às medidas não implementadas, os diretores indicaram dificuldades relacionadas com a dimensão das equipas e a necessidade de revisão das medidas de modo a adaptá-las à realidade dos departamentos, sem, contudo, comprometer o controlo do risco.

4. ANÁLISE COMPARATIVA COM A EXECUÇÃO DE 2021 E 2022

De seguida apresenta-se uma análise comparativa com os resultados globais da ERSAR de 2021 e de 2022, publicitados nos respetivos relatórios de execução, que se encontram disponíveis para consulta no website da ERSAR:

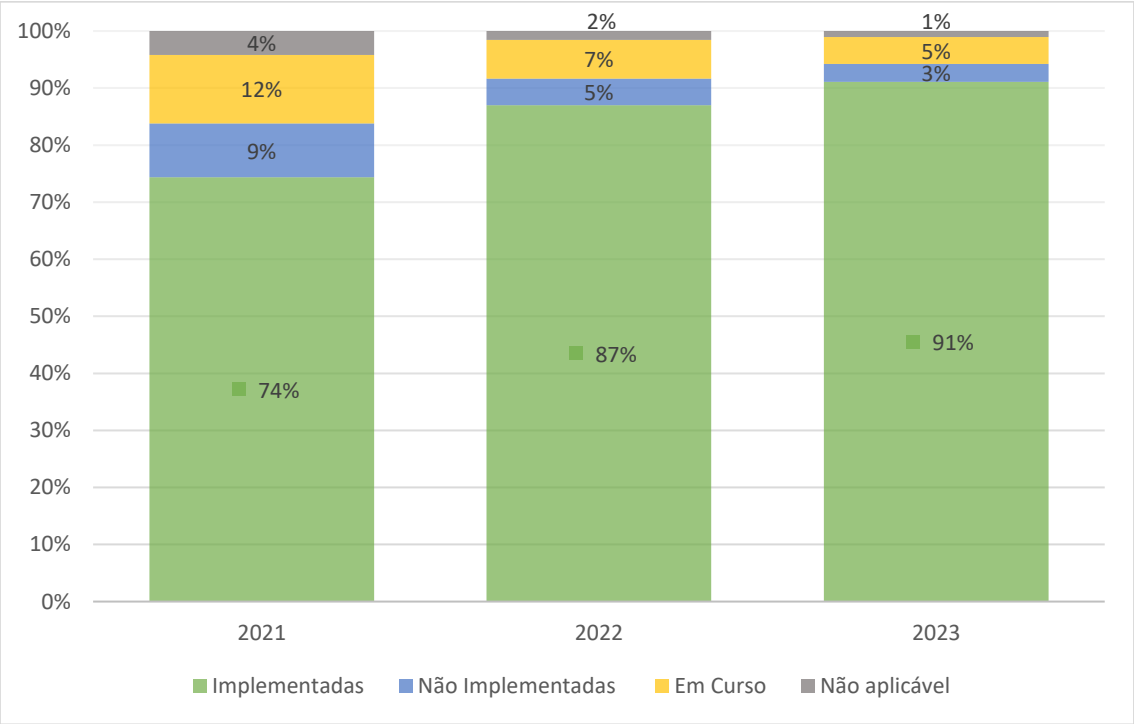


Gráfico 13 – Análise comparativa com a execução de 2021 e 2022

Conforme ilustrado neste gráfico, o número de medidas de prevenção de riscos implementadas na ERSAR no ano de 2023 aumentou 17% face ao ano de 2021 e 4% face ao ano de 2022.

Este aumento em relação ao ano de 2022, deveu-se ao cumprimento das seguintes medidas previstas no PPR: DSR - Definição dos procedimentos e critérios a adotar na definição de proveitos permitidos, ajustamentos e tarifas e respetivos pareceres; DGC - Envolvimento de vários técnicos num mesmo procedimento de realização de auditorias técnicas e financeiras às entidades gestoras; DGD: Definição dos procedimentos e critérios a adaptar na realização de auditorias técnicas e financeiras às entidades gestoras; Rotação periódicas nos técnicos na realização de auditorias técnicas e financeiras às entidades gestoras; DQ - Preenchimento de declaração de inexistência de conflito de interesses pelos responsáveis pelas ações de fiscalização; DAFRH -

Existência de regras internas de bens pertencentes ao cadastro do imobilizado, do economato, das instalações, entre outros.

5. PLANO DE AÇÃO

Neste ponto, é apresentado um plano de ação como uma extensão do compromisso contínuo da ERSAR em promover uma cultura de integridade, transparência e conformidade ética. Este plano delineia um conjunto de medidas estratégicas e operacionais, algumas das quais já vêm sendo adotadas na ERSAR, destinadas a fortalecer a implementação do PPR:

1) Avaliação Contínua do PPR:

- Realizar revisões periódicas do PPR para garantir sua relevância e eficácia.
  Considerando as observações apresentadas pelos Diretores durante o processo de recolha de dados, justifica-se a revisão do atual PPR ainda durante este ano de 2024. Nessa revisão deverão ser reavaliados os potenciais riscos de corrupção e infrações conexas associados às atividades de cada departamento, bem como as medidas de mitigação correspondentes. Adicionalmente, deverão ser analisadas as medidas que não foram implementadas ou estavam em curso em 2023 e, nos casos em que se tenham revelado impraticáveis nos termos previstos, poderá ser necessário adaptá-las à realidade de cada departamento, mantendo-se o controlo efetivo dos riscos.

2) Sensibilização e Formação interna:

- Realizar sessões de sensibilização regulares para todos os colaboradores da ERSAR sobre a importância da prevenção da corrupção e infrações conexas;
- Fornecer formação contínua a todos os todos os colaboradores da ERSAR sobre políticas de anticorrupção, procedimentos internos e conduta ética.

3) Fortalecimento dos Canais de Denúncia:

- Promover a conscientização sobre os canais de denúncia disponíveis;

4) Revisão e Atualização de Políticas internas:

- Realizar revisões periódicas de políticas anticorrupção, garantindo que estejam alinhadas com as melhores práticas e legislação atualizada.

5) Parcerias Externas:

- Colaborar com órgãos reguladores, autoridades policiais e outras partes interessadas relevantes para troca de informações e melhores práticas na prevenção da corrupção;
- Participar ativamente em iniciativas setoriais e grupos de trabalho para fortalecer o ambiente anticorrupção.

6) Avaliação de Resultados:

- Realizar avaliações periódicas do impacto das medidas implementadas, identificando áreas de sucesso e oportunidades de melhoria;
- Utilizar o feedback dos Diretores e colaboradores para aprimorar continuamente o PPR;

7) Responsabilidade e Transparência:

- Divulgar as avaliações de resultados a todos os colaboradores para manter a responsabilidade e transparência.

8) Auditorias Internas:

- Realizar auditorias internas para avaliar a implementação do PPR nos diversos departamentos da ERSAR. Estas auditorias devem ser conduzidas por uma equipa independente e imparcial, que irá rever os processos, procedimentos e práticas em vigor para identificar eventuais lacunas ou áreas de melhoria. Os resultados das auditorias devem ser utilizados para orientar ajustes no PPR e para reforçar as medidas de prevenção e mitigação de riscos. Os relatórios de auditoria devem ser partilhados com a direção e os responsáveis pelos departamentos auditados para garantir a transparência e a prestação de contas.

6. PUBLICITAÇÃO

Em conformidade com o disposto nos n.ºs 6 e 8 do artigo 6.º do RGPC, o presente relatório de avaliação será disponibilizado a todos os colaboradores da ERSAR, através do sistema de gestão documental interno e da página oficial desta entidade reguladora, e ao Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC), por correspondência eletrónica [geral@mec-anticorrupcao.pt], dada a inexistência da plataforma eletrónica a que se refere o n.º 9 daquele preceito.

