

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS DA CÂMARA MUNICIPAL DA COVILHÃ

INTRODUÇÃO

Tem sido possível constatar a existência de uma crescente implementação de medidas de prevenção, de controlo e de fiscalização de todas as atividades das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos. Isto deve-se ao crescimento dos casos de corrupção. Segundo a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção, “não existe uma definição de corrupção comum a todos os países. No entanto, é consensual que numa conduta corruptiva se verifica o abuso de um poder ou função públicos de forma a beneficiar um terceiro, contra o pagamento de uma quantia ou outro tipo de vantagem”¹. A corrupção configura uma enorme ameaça ao Estado de Direito, colocando em causa princípios como o da transparência, da igualdade, da imparcialidade, da legalidade, da proporcionalidade, da justiça, da boa-fé, da boa administração, entre outros. Torna-se, assim, prioritário o seu combate.

A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção considera que “a criação de um regime geral de prevenção da corrupção, envolvendo obrigações para os setores público e privado e estabelecendo consequências para o incumprimento, é a resposta identificada para assegurar a efetividade da prevenção”². Os objetivos desta estratégia consistem na promoção da transparência e da integridade; no fortalecimento da confiança nas instituições públicas; na garantia da igualdade de tratamento e de oportunidades para todos; na melhoria da saúde das finanças públicas, do ambiente de negócios e do desempenho da economia; e no reforço da segurança interna³.

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) foi criado pela Lei n.º 54/2008 de 4 de setembro, tendo aprovado a Recomendação n.º 1/2009, publicada no Diário da República n.º 140 - II Série de 22 de julho, a qual impõe às entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos a elaboração de um plano de gestão de risco de corrupção e infrações conexas, o qual deve ser remetido ao mencionado Conselho, bem como aos órgãos de superintendência, tutela e controlo. Tais planos devem conter, nomeadamente, os seguintes elementos:

- a) Identificação, relativamente a cada área ou departamento, dos riscos de corrupção e infrações conexas.
- b) Identificação, com base na identificação dos riscos, das medidas adotadas que previnam a sua ocorrência.
- c) Definição e identificação dos vários responsáveis envolvidos na gestão do Plano, sob a direção do órgão dirigente máximo.
- d) Elaboração anual de um relatório sobre a execução do Plano.

¹ Estratégia Nacional de Combate à Corrupção 2020-2024, página 11.

² Estratégia Nacional de Combate à Corrupção 2020-2024, página 15.

³ Estratégia Nacional de Combate à Corrupção 2020-2024, página 22.

A gestão do risco é uma atividade que assume um carácter transversal, constituindo uma das grandes preocupações dos diversos Estados e das organizações de âmbito global, regional e local. Revela-se um requisito essencial no funcionamento das organizações e dos Estados de Direito Democrático, nas relações que se estabelecem entre os cidadãos e a Administração, no desenvolvimento das economias e no normal funcionamento das instituições. Trata-se, assim, de uma atividade que tem o objetivo de salvaguardar aspetos indispensáveis na tomada de decisões, as quais devem estar em conformidade com a legislação vigente, com os procedimentos em vigor e com as obrigações contratuais a que as instituições estão vinculadas. É certo que, muitas vezes, a legislação vigente não propicia a tomada de decisões sem riscos por ser burocratizante, complexa, vasta e desarticulada, existindo uma excessiva regulamentação que potencia o risco do cometimento de irregularidades. A gestão do risco é um processo de análise metódica dos riscos inerentes às atividades das instituições, tendo por objetivo a defesa e proteção de cada interveniente nos diversos processos, salvaguardando-se, assim, o interesse coletivo.

O elemento essencial é, portanto, a ideia de risco, que podemos definir como a possibilidade eventual de determinado evento ocorrer, gerando um resultado irregular. A probabilidade de acontecer uma situação adversa, um problema ou um dano, e o nível de importância que esses acontecimentos têm nos resultados de determinada atividade determina o grau de risco. A gestão do risco é uma responsabilidade de todos os trabalhadores das instituições, quer dos membros dos órgãos, quer do pessoal com funções dirigentes, quer de qualquer outro trabalhador. Os riscos podem ser graduados em função da probabilidade da sua ocorrência e da gravidade das suas consequências, devendo estabelecer-se, para cada tipo de risco, a respetiva quantificação.

No que respeita à Administração Pública em geral e muito particularmente à Administração Autárquica, uma das tendências mais fortes a que temos assistido é a “abertura” desta à participação dos cidadãos, o que passa pela necessidade de garantir, de forma efetiva, o direito à informação dos administrados. Exige-se que a Administração procure a realização dos interesses públicos, tomando as decisões mais adequadas e eficientes para a realização harmónica dos interesses envolvidos, e que o faça de forma clara e transparente, para que tais decisões possam ser sindicáveis pelos cidadãos. A Constituição da República Portuguesa garante, no artigo 268.º, o direito que assiste a todos os cidadãos de “serem informados pela Administração, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos processos em que sejam diretamente interessados, bem como o de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas” e, ainda, “o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas”. A disponibilização da informação e o princípio da administração aberta ou do arquivo aberto constituem-se como uma das formas mais fundamentais de controlo da Administração por parte dos administrados, uma vez que, desta forma, existe a possibilidade de todas as medidas serem analisadas e averiguadas.

Considerando o ora exposto, a Câmara Municipal da Covilhã, consciente de que a corrupção e os riscos conexos são um sério obstáculo ao normal funcionamento das instituições, revelando-se como uma ameaça à democracia e prejudicando a seriedade das relações entre a

Administração Pública e os cidadãos, obstando ao desejável desenvolvimento das economias e ao normal funcionamento dos mercados, aprovou, em 11 de janeiro de 2010, o seu Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas. No entanto, tendo em conta que a organização interna do Município foi objeto de alterações, importa proceder à revisão do Plano, tendo em vista a sua adequação à estrutura organizacional aprovada em agosto de 2019.

O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas que se segue tem a seguinte estrutura:

1. Compromisso ético.
2. Organograma e identificação dos responsáveis.
3. Qualificação da frequência dos riscos.
4. Controlo e monitorização do Plano.
5. Identificação das áreas e atividades, dos riscos de corrupção e infrações conexas e respetivas medidas e responsáveis.
6. Considerações finais e metodologia na elaboração do Plano.

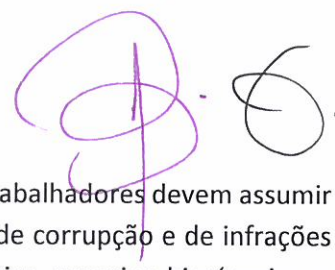
1.

COMPROMISSO ÉTICO

Para além das normas legais aplicáveis, as relações que se estabelecem entre os membros dos órgãos executivos e os trabalhadores da Câmara Municipal da Covilhã (doravante CMC) e os demais colaboradores do Município da Covilhã, outrossim as relações entre todos estes e as populações, assentam no seguinte conjunto de princípios gerais de boa conduta ética e deontológica:

- **Prosecução do interesse público** - Os trabalhadores encontram-se exclusivamente ao serviço da comunidade e dos cidadãos, prosseguindo o interesse público, o qual prevalece sobre os interesses particulares ou de grupo, respeitando os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.
- **Legalidade** - Os trabalhadores atuam em conformidade absoluta com o quadro legal vigente e com as orientações internas e as suas disposições regulamentares.
- **Igualdade no tratamento e não discriminação** - Os trabalhadores, nas suas relações com os cidadãos, respeitam o princípio da igualdade, assegurando que situações idênticas são objeto de tratamento igual.
- **Transparência e Integridade** - Os trabalhadores regem-se segundo valores de honestidade pessoal e de integridade de carácter, alicerçando a sua conduta em critérios objetivos e no exclusivo interesse público.
- **Justiça e Imparcialidade** - Os trabalhadores regem-se por critérios de objetividade, justiça, isenção e imparcialidade, atuando segundo rigorosos princípios de neutralidade, abstendo-se de qualquer ação arbitrária que prejudique os cidadãos e evitando qualquer espécie de tratamento preferencial, quaisquer que sejam os motivos.
- **Lealdade e Cooperação** - Os trabalhadores devem agir de forma leal, solidária e cooperante, comprometendo-se a respeitar as normas e os procedimentos estabelecidos, a atuar nos prazos determinados, procurando corresponder às necessidades e expectativas do Município e dos cidadãos.

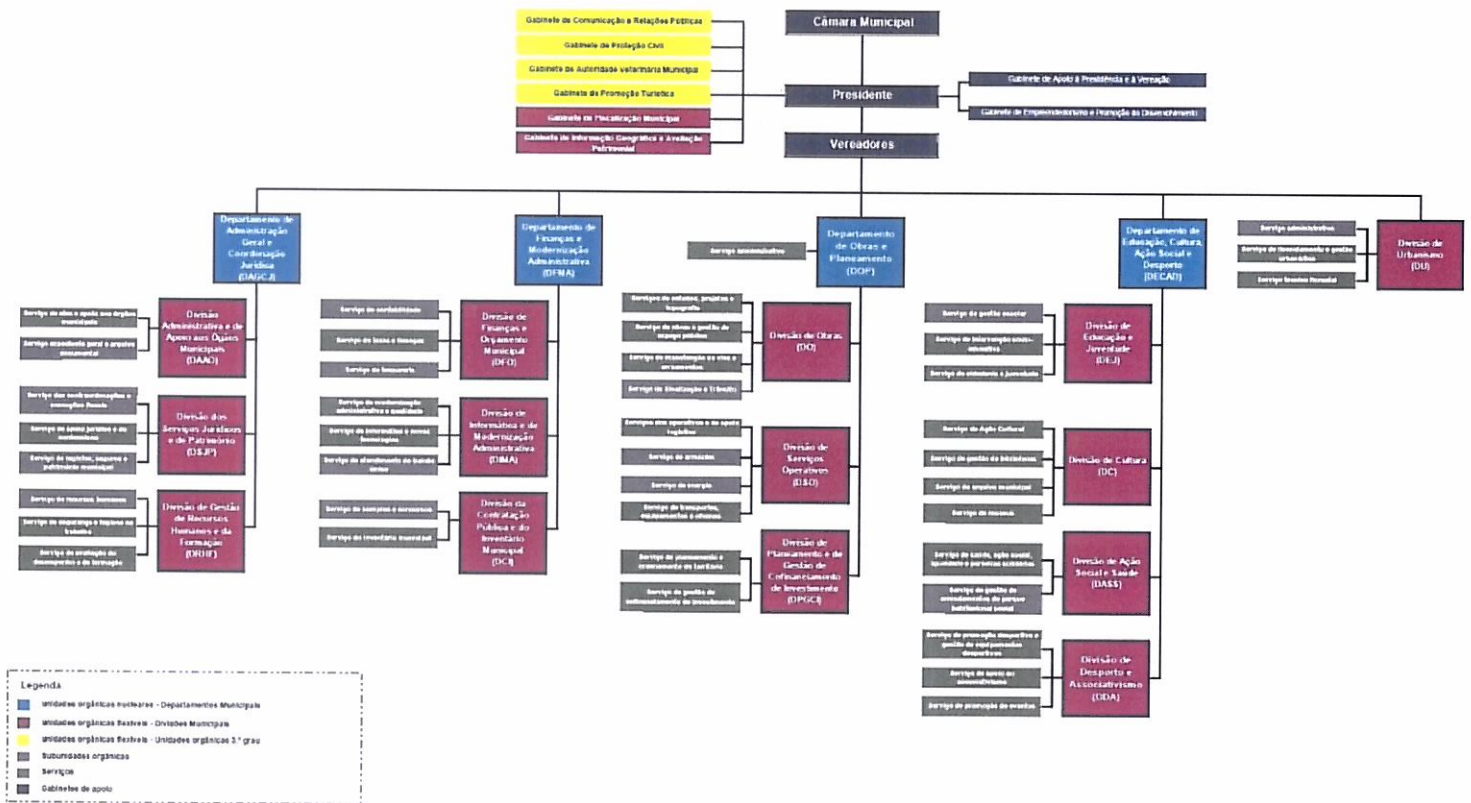
- Competência e Responsabilidade - Os trabalhadores devem cumprir, com zelo, eficiência e de forma dedicada e crítica, as responsabilidades e deveres que lhes estejam confiados, demonstrando um comportamento de elevado profissionalismo e empenhando-se na sua valorização profissional e no desenvolvimento permanente das suas capacidades e competências.
- Colaboração e Boa-fé - Os trabalhadores devem colaborar com os cidadãos segundo o princípio da boa-fé, tendo em vista a realização do interesse do Município e fomentando a sua participação na realização das atividades promovidas pelo mesmo.
- Proporcionalidade - Os trabalhadores devem atuar com ponderação e razoabilidade, pelo que, no exercício da sua atividade, só podem exigir aos cidadãos o indispensável e na "justa medida" à realização da atividade administrativa.
- Informação e Qualidade - Os trabalhadores devem prestar, nos termos legais, a informação que lhes for solicitada, com exceção daquela que, naqueles termos, não deva ser divulgada. As informações ou esclarecimentos devem ser prestados de forma clara, simples e rápida, aplicando as competências técnicas e interpessoais adequadas.
- Proteção da confiança - Os trabalhadores devem pautar a sua atuação por critérios de previsibilidade, coerência e não contraditoriedade, tendo em consideração a confiança gerada nos cidadãos e as suas legítimas expectativas que decorram de práticas administrativas anteriores do órgão ou serviço público em causa. A modificação destas práticas deve ser devidamente justificada.
- Ausência de desvio de poder - A atividade dos trabalhadores deve ser exercida unicamente para os fins estabelecidos pelas disposições aplicáveis, abstendo-se aqueles de utilizar as suas prerrogativas para fins que não tenham fundamento legal ou que não sejam motivados pelo interesse público colocado a seu cargo.
- Conflito de Interesses Zero - Sempre que, no exercício das suas funções, os trabalhadores sejam chamados a intervir em processos ou atividades que envolvam, direta ou indiretamente, os seus interesses pessoais ou de pessoas individuais ou entidades coletivas com as quais colaborem ou tenham colaborado, seus parentes ou afim em linha reta ou até ao segundo grau, bem como qualquer pessoa com quem vivam em economia comum ou com a qual tenham uma relação de adoção, tutela ou apadrinhamento civil, devem comunicá-lo, por escrito, ao seu responsável hierárquico e, de imediato, abster-se de participar.
- Honestidade - Durante o exercício das suas competências, os trabalhadores devem assegurar um comportamento irrepreensível, de honra e verdade, procurando agir com retidão e integridade, no que se refere à aceitação de ofertas, presentes ou favores que possam favorecer a sua cumplicidade, ou ser interpretada como obtenção de vantagem ou de compensação não devida que poderão constituir crimes próximos da corrupção, tais como o suborno, o peculato, a concussão, o tráfico de influências e a participação económica em negócio.
- Confidencialidade - Os trabalhadores devem atuar com moderação e cautela, assegurando a não divulgação e a proteção de informação privilegiada a pessoas não autorizadas.
- Lealdade - Os trabalhadores, na prossecução do interesse e do serviço público, devem ser fiéis aos princípios, na rigorosa observância da verdade e na constância e firmeza no compromisso assumido.



- Divulgação de atos de corrupção e infrações conexas - Os trabalhadores devem assumir que é seu dever e obrigação denunciar qualquer situação de corrupção e de infrações conexas dos quais tenham conhecimento ao seu respetivo superior hierárquico e responsável executivo.

2.

ORGANOGRAMA E IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS



Presidente da Câmara Municipal

- Gabinete de Comunicação e Relações Públicas: Dr.ª Cristina Terras
- Gabinete de Proteção Civil: Comandante Luís Marques
- Gabinete de Autoridade Veterinária Municipal: Dr.ª Catarina Gomes
- Gabinete de Promoção Turística: Dr. Vítor Pinho
- Gabinete de Fiscalização Municipal: Dr.ª Paula Matos
- Gabinete de Informação Geográfica e Avaliação Patrimonial: Eng.ª Anabela Gonçalves

Departamento de Administração Geral e Coordenação Jurídica (DAGCJ): Dr.ª Graça Robbins

- DAGCJ - Divisão Administrativa e de Apoio aos Órgãos Municipais
- Serviço de Apoio aos Órgãos - Adriano Mingote
- Serviço de Expediente Geral e Arquivo Documental - Fernando Marques
- DAGCJ - Divisão dos Serviços Jurídicos e de Património: Dr.ª Manuela Roque
- DAGCJ - Divisão de Gestão de Recursos Humanos e de Formação: Dr.ª Sandra Praça

Departamento de Finanças e Modernização Administrativa (DFMA): Dr. Júlio Costa

- DFMA - Divisão de Finanças e Orçamento Municipal



Serviço de Contabilidade - José Melo
Serviço de Taxas e Licenças - Eng. Artur Dias
Serviço de Tesouraria - Salomé Madaleno
DFMA - Divisão de Informática e Modernização Administrativa
Serviço de Modernização Administrativa - Dr. Luís Rodrigues
Serviço de Informática e Novas Tecnologias - Dr. João Riço
Serviço de Atendimento do Balcão Único - Sandra Coelho
DFMA - Divisão de Contratação Pública e de Inventário Municipal: Dr.^a Carla Pinto, Dr.^a Cláudia Costa
Serviço de Compras e Concursos - José Belo

Departamento de Obras e Planeamento (DOP): Eng. Jorge Vieira

DOP - Divisão de Obras: Eng. Joaquim Carrilho
DOP - Divisão de Serviços Operativos: Eng. Pedro Nascimento
DOP - Divisão de Planeamento e de Gestão de Cofinanciamento de Investimento: Eng.^a Isabel Matias

Departamento de Educação, Cultura, Ação Social e Desporto (DECAD)

DECAD - Divisão de Educação e Juventude: Dr.^a Sónia Reis
DECAD - Divisão de Cultura: Dr.^a Patrícia Pinto
DECAD - Divisão de Ação Social e Saúde: Dr.^a Cristina Maximino
DECAD - Divisão de Desporto e Associativismo: Dr.^a Telma Madaleno

Divisão de Urbanismo (DU): Dr. José Armando Reis

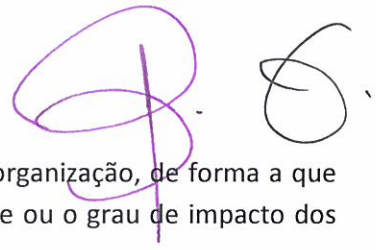
3.

QUALIFICAÇÃO DA FREQUÊNCIA DOS RISCOS

Para a criação de um Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, é necessário proceder a uma definição e graduação dos riscos. Segundo o documento FERMA - Norma de Gestão de Riscos, “o risco pode ser definido como a combinação da probabilidade de um acontecimento e das suas consequências (ISO/IEC Guide 73). O simples facto de existir atividade abre a possibilidade de ocorrência de eventos ou situações cujas consequências constituem oportunidades para obter vantagens (lado positivo) ou então ameaças ao sucesso (lado negativo).” De acordo com a Norma de Gestão de Riscos, “a gestão do risco é o processo através do qual as organizações analisam metodicamente os riscos inerentes às respetivas atividades, com o objetivo de atingirem uma vantagem sustentada em cada atividade individual e no conjunto de todas as atividades. O ponto central de uma boa gestão de riscos é a identificação e tratamento dos mesmos.” O elemento essencial neste processo de gestão é, pois, a perceção do risco que “é representado como a possibilidade de que um evento ocorrerá e afetará negativamente a realização dos objetivos”.

Neste contexto, as medidas preventivas a adotar deverão ter em conta:

- Evitar o risco, eliminando a sua causa.
- Reduzir o risco, minimizando a probabilidade da sua ocorrência através da implementação de medidas de controlo interno.
- Transferir o risco ou compartilhá-lo com terceiros, através de técnicas comuns como a aquisição de seguros ou o recurso ao *outsourcing*.



- Aceitar o risco, considerando o nível de risco aceite pela organização, de forma a que nenhuma medida seja adotada para afetar a probabilidade ou o grau de impacto dos riscos.

Para graduação dos riscos, o presente Plano considera a sua frequência tendo em conta dois vetores:


- Probabilidade de Ocorrência - Exposição da organização/unidade orgânica a um determinado risco:
 - Alta - O risco decorre de processos correntes e frequentes na organização.
 - Média - O risco está associado a procedimentos esporádicos, que se admite que venham a ocorrer ao longo do ano.
 - Baixa - O risco decorre de processos que apenas ocorrerão em circunstâncias excepcionais.
- Impacto Previsível - Impacto na organização/unidade orgânica de um determinado risco:
 - Alto - Da situação de risco identificada podem decorrer prejuízos significativos para a organização e a violação grave dos princípios associados ao interesse público, lesando a credibilidade do Município.
 - Médio - A situação de risco pode comportar prejuízos para o Município e perturbar o seu normal funcionamento.
 - Baixo - A situação de risco não tem potencial para provocar prejuízos à organização, não sendo as infrações praticadas suscetíveis de causar danos relevantes na imagem e na operacionalidade do Município.

Do cruzamento destas variáveis, o nível de risco é considerado **Baixo (B)**, **Médio (M)** ou **Alto (A)**, de acordo com uma ponderação feita entre a probabilidade de ocorrência e o impacto previsível, determinando o nível de risco de acordo com a matriz de graduação representada infra.

Impacto Previsível	Alto	M	A	A
	Médio	B	M	A
	Baixo	B	B	M
		Baixo	Médio	Alto
Probabilidade de Ocorrência				

Os riscos que uma organização e respetivas atividades apresentam podem ter origem em fatores que podem ser internos ou externos à organização, sendo de destacar os seguintes fatores que podem influenciar o nível, maior ou menor, de risco da sua atividade:

- A integridade e os valores éticos.
- A transparência dos atos de gestão.
- A idoneidade dos agentes e decisores.



- A legitimidade e legalidade dos atos e ações.
- A qualidade da gestão e do sistema de controlo interno.
- O grau de responsabilização e motivação/sensibilização dos trabalhadores.

Em termos de Funções e Responsabilidades, o Plano de Gestão de Riscos deve identificar:

- As áreas de intervenção e as responsabilidades de cada interveniente.
- As ações a desenvolver e a natureza e quantidade de recursos a disponibilizar.
- A forma adequada de comunicação interna.

Para o desenvolvimento do presente Plano, foram tidos em conta os seguintes aspetos gerais:

- Existe um código de conduta dos trabalhadores da CMC.
- Os sistemas de informação existentes podem permitir ou facilitar erros e irregularidades.
- Ausência de relatórios de acompanhamento e avaliação de desempenho do empreiteiro/fornecedor/prestador de serviço.
- Os prazos contratuais mais relevantes não são devidamente monitorizados.
- Os mecanismos internos de controlo existentes podem não detetar situações que indiciem conluio e eventual corrupção.
- Ausência de procedimentos que garantam e evidenciem a boa condução dos processos, nomeadamente por incumprimentos.
- Ausência de planeamento prévio e de monitorização.

4.

CONTROLO E MONITORIZAÇÃO DO PLANO

A implementação do Plano corresponde a um programa ou conjunto de programas de controlo interno ou de gestão de riscos, com objetivos, riscos e controlos que constituem um conjunto de medidas articuladas entre si, num processo de operacionalização dinâmico, onde os acontecimentos, as circunstâncias e as pessoas mudam, pelo que, o programa necessitará de ser reavaliado. Deste modo, a CMC deve proceder a um controlo de validação, no sentido de verificar a conformidade factual entre as normas do Plano e a aplicação das mesmas, sendo a sua monitorização realizada anualmente.

Para dotar o relatório final de informação rigorosa e fidedigna, os seus executores dispõem de diversas técnicas de trabalho, entre as quais se destacam:

- Análise da informação solicitada à entidade.
- Análise da informação própria.
- Cruzamento de informações anteriores.
- Entrevistas.
- Simulação.
- Realização de testes aos procedimentos.

As conclusões sobre o resultado de uma auditoria/avaliação do Plano devem conter uma opinião global qualitativa. Para tanto, no relatório, deverão estar expressas as propostas de melhoria, as deficiências detetadas e as respetivas recomendações relativas às situações encontradas durante a auditoria/avaliação.

O processo de controlo e monitorização tem, necessariamente, uma natureza dinâmica, incidindo os relatórios sempre sobre a última das realidades, não se limitando à análise da situação no ponto de partida em que o Plano começou a ser implementado. A proposta de revisão e atualização do Plano deve resultar da análise dos respetivos relatórios de monitorização e acompanhamento. Sempre que surjam riscos elevados que seja importante prevenir, os dirigentes e demais responsáveis referidos no presente Plano, atendendo aos objetivos estratégicos da CMC, devem informar o Executivo, de modo a promover a adequação dos processos de organização a uma mais eficiente gestão de risco.

A supervisão e acompanhamento do cumprimento do Plano compete ao Presidente da Câmara e aos dirigentes das unidades orgânicas da CMC. Anualmente, para efeitos de monitorização, será realizado um relatório de progresso, elaborado pelas Unidades Orgânicas envolvidas na sua implementação, contendo o resumo da situação de cada ação/projeto, para refletir o seu avanço global em termos de:

1. Principais problemas pendentes.
2. Riscos potenciais do projeto.
3. Plano do projeto revisto e atualizado.
4. Recomendações a implementar no período seguinte.
5. Tarefas desenvolvidas no período atual e a desenvolver no período seguinte.

5.

IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS E ATIVIDADES, DOS RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS E RESPETIVAS MEDIDAS E RESPONSÁVEIS

Tabelas

6.

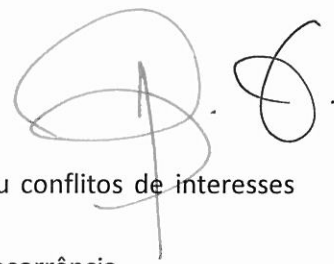
CONSIDERAÇÕES FINAIS E METODOLOGIA NA ELABORAÇÃO DO PLANO

Foi definido o conceito de risco e mapeadas as áreas e os processos na CMC - incluindo os seus responsáveis - que se subsumam no conceito de risco. Foram identificadas as medidas de prevenção e de controlo interno dos riscos e definidas as formas de acompanhamento e avaliação anual. O PPRCIC abrange todas as áreas de atividade da CMC e respetivas unidades e trabalhadores, fornecedores de bens e prestadores de serviços.

Foram ainda considerados:

6.1. Objetivos

Na elaboração do presente Plano, assumiram-se os objetivos seguintes:



- Identificação dos riscos de corrupção e infrações conexas ou conflitos de interesses relativamente a cada área ou unidade orgânica.
- Identificação das medidas a implementar para prevenir a sua ocorrência.
- Definição e identificação dos responsáveis envolvidos na gestão do Plano.

6.2. Conceito e Gestão de Risco

Tendo por base o conceito de risco como “o evento, situação ou circunstância futura com a probabilidade de ocorrência e potencial consequência positiva ou negativa na consecução dos objetivos de uma unidade organizacional”⁴, uma efetiva gestão do risco pressupõe:

- A identificação.
- A comunicação.
- A aceitação.
- A categorização.
- Um Plano e um processo de gestão.

A possibilidade de ocorrência de um evento futuro de corrupção ou infração conexa, ou de conflito de interesses, constitui uma situação de perigo ou de risco que exige a identificação dos eventos potenciais e a gestão do risco pela parte da organização, tendo em vista a sua prevenção e dissuasão. A identificação das potenciais situações de risco existentes na CMC constitui condição para que se possam implementar procedimentos idóneos e potenciadores da confiança.

6.3. Situações de Corrupção, Infrações Conexas e Conflitos de Interesses

Analisando alguma doutrina e alguns Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas existentes, é possível enumerar um conjunto de fatores que potenciam situações de corrupção ou outras infrações conexas:

- Ambiente propício.
- Qualidade da gestão - idoneidade dos gestores e decisores.
- A adequação do sistema de controlo interno.
- A ética e conduta das instituições e dos trabalhadores.
- Motivação dos trabalhadores.
- A legislação e normas de conduta.

Comum a todas as previsões legais está o princípio segundo o qual não devem existir quaisquer vantagens ou promessas de vantagens para a adoção de um determinado comportamento, por ação ou por omissão, seja ele lícito ou ilícito. Ligados ou próximos da corrupção existem outras situações igualmente prejudiciais ao bom funcionamento do Estado, das suas instituições e dos mercados, tipificados como crimes.

Em termos sucintos, poderão constituir corrupção ou infração conexa as seguintes situações:

- Desvio de recursos públicos para outras finalidades.

⁴ Plano de Prevenção de Riscos de Gestão da Direção-Geral do Tribunal de Contas, página 12.

- Ofertas de dinheiro ou qualquer bem material para agilizar processos.
- Aceitação de gratificações ou comissões para escolher uma empresa que prestará serviços ou venderá produtos à CMC.
- Receber e/ou solicitar dinheiro de empresas privadas para aprovar ou executar propostas/projetos que as beneficiem.
- Contratar empresas de familiares.
- Utilização de dinheiro público para interesse particular.

Quanto ao conflito de interesses no setor público, este pode ser definido como qualquer situação em que um agente público, por força do exercício das suas funções ou por causa delas, tenha de tomar decisões ou tenha contacto com procedimentos administrativos de qualquer natureza, que possam afetar, ou em que possam estar em causa, interesses particulares seus ou de terceiros e que, por essa via, prejudiquem ou possam prejudicar a isenção e o rigor das decisões administrativas que tenham de ser tomadas, ou que possam suscitar a mera dúvida sobre a isenção e o rigor que são devidos ao exercício de funções públicas.

Podem, igualmente, ser geradoras de conflito de interesses situações que envolvam trabalhadores que deixaram o cargo público para assumirem funções privadas, porque participaram, direta ou indiretamente, em decisões que envolveram a entidade privada na qual ingressaram; porque tiveram acesso a informação privilegiada com interesse para essa entidade privada; ou porque podem, ainda, ter influência na entidade pública onde exerceram funções, através de antigos colaboradores.

As principais fontes legais de qualificação das situações de corrupção, infrações conexas e conflitos de interesses são:

- Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/95 de 15 de março.
- Código de Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015 de 7 de janeiro.
- Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014 de 20 de junho.

6.4. Os Processos, Áreas de Risco e Responsáveis

A atividade administrativa encontra na vontade dos seus intervenientes um potencial de risco que deve ser elencado e prevenido. Na verdade, o potencial de risco não nos permite afirmar que a situação vai ocorrer, mas como pode ocorrer, pelo que deve ser equacionado e prevenido em abstrato. O ato administrativo pressupõe uma vontade que deve ser suportada numa causa legítima alicerçada no interesse público e legalmente prevista, que, na sua formação e exteriorização, respeite os formalismos que assegurem o devido esclarecimento, a ponderação, a liberdade, a certeza e a devida publicidade.

Tendo em conta as funções e organização da Câmara Municipal, decidiu identificar-se as situações potenciais de risco de corrupção e infrações conexas, classificando os riscos, como se viu, segundo uma escala de risco alto, risco médio e risco baixo, em função do grau de probabilidade de ocorrência, gravidade e reversibilidade. Na identificação dos processos

suscetíveis de geração de riscos da Câmara Municipal, equacionam-se os riscos em abstrato face à sua gravidade e potencial ou probabilidade de ocorrência, independentemente da sua verificação, pois é esta que se pretende prevenir.

De seguida, é apresentada informação relativa a:

1. Mapa da reversibilidade.
2. Lista de infrações.

1. Mapa da Reversibilidade

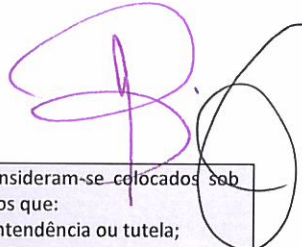
TIPO	GRAVIDADE	PROBABILIDADE	REVERSIBILIDADE
ALTO	Pode provocar prejuízos financeiros significativos e/ou para o interesse público, lesando a credibilidade do organismo e do próprio Estado	Decorre de um processo corrente e frequente da organização	Irreversibilidade dos efeitos mais graves
MÉDIO	Pode provocar prejuízos financeiros para o Estado e perturba o normal funcionamento do organismo	Está associado a um processo esporádico que se admite que venha a ocorrer ao longo do ano	Reversibilidade dos efeitos mais graves
BAIXO	Não provoca prejuízos financeiros e/ou ao interesse público nem as infrações são causadoras de danos relevantes na imagem e operacionalidade da instituição	Decorre de um processo que apenas ocorrerá em circunstâncias excecionais	Reversibilidade dos seus efeitos

2. Lista de Infrações

TIPO	INFRAÇÃO	TIPO/NORMAL LEGAL
CORRUPÇÃO	Artigo 372.º do Código Penal Recebimento indevido de vantagem	Trabalhador da administração pública que, no exercício das suas funções ou por causa delas, 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, que não lhe seja devida, sem prejuízo das condutas socialmente adequadas e conformes aos usos e costumes.
	Artigo 372.º do Código Penal Recebimento indevido de vantagem	Quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, der ou prometer a funcionário, ou a terceiro por indicação ou conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial, que não lhe seja devida, no exercício das suas funções ou por causa delas.
	Artigo 373.º do Código Penal Corrupção passiva	O funcionário que 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 a prática de um qualquer ato ou omissão, seja ou não contrário aos deveres do cargo e a vantagem não lhe seja devida, ainda que anteriores àquela solicitação ou aceitação.
	Artigo 374.º do Código Penal Corrupção ativa	Quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, der ou prometer a trabalhador da administração pública, ou a terceiro por indicação ou com conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial que constitua um recebimento indevido, para a prática de um qualquer ato ou omissão, seja ou não contrário aos deveres do cargo e a vantagem não lhe seja devida.
INFRAÇÕES CONEXAS	Artigo 375.º do Código Penal Peculato	Trabalhador da administração pública 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 376.º do Código Penal Peculato de uso	Trabalhador da administração pública que faça uso ou permita que outra pessoa faça uso, para fins alheios àqueles a que se destinem, de veículos ou outras coisas móveis, públicos ou particulares, que lhe forem entregues, estiverem na sua posse ou lhe forem acessíveis em razão das suas funções ou, sem que especiais razões de interesse público o justifiquem, der a dinheiro público destino para uso público diferente daquele a que está legalmente afetado.
	Artigo 377.º do Código Penal Participação económica em negócio	Trabalhador da administração pública 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, administrar, fiscalizar, defender ou realizar; → por qualquer forma, receber, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial por efeito de ato jurídico-civil relativo a interesses de que tinha, por força das

	<p>suas funções, no momento do ato, total ou parcialmente, a disposição, administração ou fiscalização; ou receber, para si ou para terceiro, por qualquer forma, vantagem patrimonial por efeito de cobrança, arrecadação, liquidação ou pagamento que, por força das suas funções, total ou parcialmente, esteja encarregado de ordenar ou fazer, posto que não se verifique prejuízo para a Fazenda Pública ou para os interesses que lhe estão confiados.</p>
Artigo 379.º do Código Penal Concussão	Trabalhador da administração pública que, no exercício das suas funções ou de poderes de facto delas 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 ou multa.
Artigo 381.º do Código Penal Recusa de cooperação	Trabalhador da administração pública que, tendo recebido requisição legal de autoridade competente para prestar a devida cooperação à administração da justiça ou a qualquer serviço público, se recusar a prestá-la, ou sem motivo legítimo a não prestar.
Artigo 382.º do Código Penal Abuso de Poder	Trabalhador da administração pública 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 363.º do Código Penal Suborno	Trabalhador da administração pública que convencer ou tentar convencer outra pessoa, através de dádiva ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial, a prestar falso depoimento ou declaração em processo judicial, prestar falso testemunho, perícia, interpretação ou tradução, sem que estes venham a ser cometidos.
Artigo 369.º do Código Penal Denegação de justiça e prevaricação	Trabalhador da administração pública que, no âmbito de inquérito processual, processo jurisdicional, por contraordenação ou disciplinar, conscientemente e contra direito, promover ou não promover, conduzir, decidir ou não decidir, ou praticar ato no exercício de poderes decorrentes do cargo que exerce.
Artigo 335.º do Código Penal Tráfico de influências	Trabalhador da administração pública que, 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 383.º do Código Penal Violação de segredo	Trabalhador da administração pública que, sem estar devidamente autorizado, revelar segredo de que tenha tomado conhecimento ou que lhe tenha sido confiado no exercício das suas funções, ou cujo conhecimento lhe tenha sido facilitado pelo cargo que exerce, com intenção de obter benefício, para si ou para outra pessoa, ou com a consciência de causar prejuízo ao interesse público ou a terceiro.
Artigo 385.º do Código Penal Abandono de funções	Trabalhador da administração pública que, ilegitimamente, com intenção de impedir ou interromper serviço público, abandonar as suas funções ou negligenciar o seu cumprimento.
Artigo 358.º do Código Penal Usurpação de funções	Aquele que, sem para tal estar autorizado, exercer funções ou praticar atos próprios de trabalhador da administração pública ou de força de segurança pública, arrogando-se, expressa ou tacitamente, essa qualidade, exercer profissão para a qual a lei exige título ou preenchimento de certas condições, arrogando-se, expressa ou tacitamente, possuí-lo ou preenchê-las, quando o não possui ou as não preenche, ou continuar no exercício de funções públicas depois de lhe ter sido oficialmente notificada demissão ou suspensão de funções.
Artigo 69.º do Código de Procedimento Administrativo Casos de impedimento	<p>Não podem intervir em procedimento administrativo ou em ato ou contrato de direito público ou privado da Administração Pública, nos seguintes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> → Quando nele tenham interesse, por si, como representantes ou como gestores de negócios de outra pessoa; → Quando, por si ou como representantes ou gestores de negócios de outra pessoa, nele tenham interesse o seu cônjuge ou pessoa com quem viva em condições análogas às dos cônjuges, algum parente ou afim em linha reta ou até ao segundo grau da linha colateral, bem como qualquer pessoa com quem vivam em economia comum ou com a qual tenham uma relação de adoção, tutela ou apadrinhamento civil; → Quando, por si ou como representantes ou gestores de negócios de outra pessoa, tenham interesse em questão semelhante à que deva ser decidida, ou quando tal situação se verifique em relação a pessoa abrangida pela alínea anterior; → Quando tenham intervindo no procedimento como perito ou mandatário ou hajam dado parecer sobre questão a resolver; → Quando tenha intervindo no procedimento como perito ou mandatário o seu cônjuge ou pessoa com quem viva em condições análogas às dos cônjuges, parente ou afim em linha reta ou até ao segundo grau da linha colateral, bem como qualquer pessoa com quem vivam em economia comum ou com a qual tenham uma relação de adoção, tutela ou apadrinhamento civil;

	<p>→ Quando se trate de recurso de decisão proferida por si, ou com a sua intervenção, ou proferida por qualquer das pessoas referidas na alínea b) ou com intervenção destas.</p>
<p>Artigo 73.º do Código de Procedimento Administrativo Escusa e Suspeição</p>	<p>Não podem intervir no procedimento ou em ato ou contrato de direito público ou privado da Administração Pública quando ocorra circunstância pela qual se possa com razoabilidade duvidar seriamente da imparcialidade da sua conduta ou decisão e, designadamente:</p> <p>→ Quando, por si ou como representante ou gestor de negócios de outra pessoa, nele tenha interesse parente ou afim em linha reta ou até ao terceiro grau da linha colateral, ou tutelado ou curatelado dele, do seu cônjuge ou de pessoa com quem viva em condições análogas às dos cônjuges;</p> <p>→ Quando o titular do órgão ou agente, o seu cônjuge ou pessoa com quem viva em condições análogas às dos cônjuges, ou algum parente ou afim na linha reta, for credor ou devedor de pessoa singular ou coletiva com interesse direto no procedimento, ato ou contrato;</p> <p>→ Quando tenha havido lugar ao recebimento de dádivas, antes ou depois de instaurado o procedimento, pelo titular do órgão ou agente, seu cônjuge ou pessoa com quem viva em condições análogas às dos cônjuges, parente ou afim na linha reta;</p> <p>→ Se houver inimizade grave ou grande intimidade entre o titular do órgão ou agente, ou o seu cônjuge ou pessoa com quem viva em condições análogas às dos cônjuges, e a pessoa com interesse direto no procedimento, ato ou contrato;</p> <p>Quando penda em juízo ação em que sejam parte o titular do órgão ou agente, o seu cônjuge ou pessoa com quem viva em condições análogas às dos cônjuges, parente em linha reta ou pessoa com quem viva em economia comum, de um lado, e, do outro, o interessado, o seu cônjuge ou pessoa com quem viva em condições análogas às dos cônjuges, parente em linha reta ou pessoa com quem viva em economia comum.</p>
<p>Artigo 21.º da Lei Geral do Trabalho Em Funções Públicas Acumulação com outras funções públicas</p>	<p>O exercício de funções públicas pode ser acumulado com outras funções públicas não remuneradas, desde que a acumulação revista manifesto interesse público.</p> <p>O exercício de funções públicas pode ser acumulado com outras funções públicas remuneradas, desde que a acumulação revista manifesto interesse público e apenas nos seguintes casos:</p> <p>→ Participação em comissões ou grupos de trabalho;</p> <p>→ Participação em conselhos consultivos e em comissões de fiscalização ou outros órgãos colegiais de fiscalização ou controlo de dinheiros públicos;</p> <p>→ Atividades docentes ou de investigação de duração não superior à fixada em despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, da Administração Pública e da educação e que, sem prejuízo do cumprimento da duração semanal do trabalho, não se sobreponha em mais de um quarto ao horário inerente à função principal;</p> <p>→ Realização de conferências, palestras, ações de formação de curta duração e outras atividades de idêntica natureza.</p>
<p>Artigo 22.º da Lei Geral do Trabalho Em Funções Públicas Acumulação com funções ou atividades privadas</p>	<p>O exercício de funções públicas não pode ser acumulado com funções ou atividades privadas, exercidas em regime de trabalho autónomo ou subordinado, com ou sem remuneração, concorrentes, similares ou conflituantes com as funções públicas. Consideram-se concorrentes, similares ou conflituantes com as funções públicas as atividades privadas que, tendo conteúdo idêntico ao das funções públicas desempenhadas, sejam desenvolvidas de forma permanente ou habitual e se dirijam ao mesmo círculo de destinatários.</p> <p>O exercício de funções públicas pode ser acumulado com funções ou atividades privadas que:</p> <p>→ Não sejam legalmente consideradas incompatíveis com as funções públicas;</p> <p>→ Não sejam desenvolvidas em horário sobreposto, ainda que parcialmente, ao das funções públicas;</p> <p>→ Não comprometam a isenção e a imparcialidade exigidas pelo desempenho das funções públicas;</p> <p>→ Não provoquem prejuízo para o interesse público ou para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.</p> <p>No exercício das funções ou atividades privadas autorizadas, os trabalhadores da Administração Pública não podem praticar quaisquer atos contrários aos interesses do serviço a que pertencem ou com eles conflituantes.</p>
<p>Artigo 24.º da Lei Geral do Trabalho Em Funções Públicas Proibições específicas</p>	<p>Os trabalhadores não podem prestar a terceiros, por si ou por interposta pessoa, em regime de trabalho autónomo ou subordinado, serviços no âmbito do estudo, preparação ou financiamento de projetos, candidaturas ou requerimentos que devam ser submetidos à sua apreciação ou decisão ou à de órgãos ou serviços colocados sob sua direta influência. Os trabalhadores não podem beneficiar, pessoal e indevidamente, de atos ou tomar parte em contratos em cujo processo de formação intervenham órgãos ou unidades</p>



		<p>orgânicas colocadas sob sua direta influência. Consideram-se colocados sob direta influência do trabalhador os órgãos ou serviços que:</p> <ul style="list-style-type: none">→ Estejam sujeitos ao seu poder de direção, superintendência ou tutela;→ Exerçam poderes por ele delegados ou subdelegados;→ Tenham sido por ele instituídos, ou relativamente a cujo titular tenha intervindo como representante do empregador público, para o fim específico de intervir nos procedimentos em causa;→ Sejam integrados, no todo ou em parte, por trabalhadores por ele designados;→ Cujo titular ou trabalhadores neles integrados tenham, há menos de um ano, sido beneficiados por qualquer vantagem remuneratória, ou obtido menção relativa à avaliação do seu desempenho, em cujo procedimento ele tenha tido intervenção;→ Com ele colaborem, em situação de paridade hierárquica, no âmbito do mesmo órgão ou serviço. <p>Para efeitos das proibições constantes dos n.ºs 1 e 2, é equiparado ao trabalhador:</p> <ul style="list-style-type: none">→ O seu cônjuge, não separado de pessoas e bens, ascendentes e descendentes em qualquer grau, colaterais até ao segundo grau e pessoa que com ele viva em união de facto;→ A sociedade em cujo capital o trabalhador detenha, direta ou indiretamente, por si mesmo ou conjuntamente com as pessoas referidas na alínea anterior, uma participação não inferior a 10%.
--	--	---

Aprovado por Deliberação da Câmara Municipal da Covilhã na Reunião Ordinária realizada no dia 2 de junho de 2023.