



---

# PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCO DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

UNIÃO DAS FREGUESIAS DE SETÚBAL

---

## **I – INTRODUÇÃO**

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), criado pela lei nº 54/2008, de 4 de setembro, no âmbito da sua atividade, aprovou uma recomendação sobre “O plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas”, donde resulta que as entidades gestoras de dinheiros, valores ou patrimónios públicos devam elaborar e aprovar os seus planos de gestão de riscos.

Nessa medida as Freguesias, à semelhança de outras entidades públicas, ficam também obrigadas a apresentar e aprovar um plano.

O plano de gestão de riscos tem por objetivo analisar todas as atividades passíveis de riscos de corrupção ou favorecimento, e determinar formas de pôr fim aos mesmos.

Este plano abrange toda a atividade da Freguesia e completa a Norma de Controlo Interno em uso na Junta de Freguesia. A sua aplicação é dirigida aos membros do órgão executivo e a todos os trabalhadores e outros colaboradores da União das Freguesias de Setúbal.

Assim sendo, a União das Freguesias de Setúbal está 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 que prejudica a seriedade das relações entre a administração pública e os cidadãos e obstando ao desejável desenvolvimento das economias e ao normal funcionamento dos mercados.

## **II – COMPROMISSO ÉTICO**

A ética define-se como um conjunto de princípios e valores que regulam as relações sociais, contribuindo para o sucesso profissional de cada um e de todos.

No âmbito da Administração Pública, a ética define-se na Carta Ética da Administração Pública, cujos princípios e valores são:

- ✓ Integridade, procurando as melhores soluções para o interesse público que se pretende atingir;
- ✓ Comportamento profissional;
- ✓ Consideração ética nas ações;
- ✓ Responsabilidade social;
- ✓ Não exercício de atividades externas que possam interferir com o desempenho das suas funções na Junta de Freguesia ou criar situações de conflito de interesses;
- ✓ Promoção, em tempo útil, do debate necessário à tomada de decisões;
- ✓ Respeito absoluto pelo quadro legal vigente e cumprimento das orientações internas e das disposições regulamentares;
- ✓ Manutenção da mais estrita isenção e objetividade;
- ✓ Transparência na tomada de decisões e na difusão da informação;
- ✓ Publicitação das deliberações executivas e das decisões dos membros dos órgãos;
- ✓ Igualdade no tratamento e não discriminação;
- ✓ Declaração de qualquer presente ou benefício que possam influenciar a imparcialidade com que exercem as suas funções.

A par da Carta Ética, ao órgão executivo e funcionários são aplicadas outras normas legais que regulam os direitos, as obrigações e as penalizações sobre atos que vão contra os princípios fundamentais inscritos no artigo 4º da Lei nº 52-A/2005<sup>1</sup> de 10 de outubro, para os primeiros e no nº 2 do artigo 3º da Lei nº 58/2008<sup>2</sup> de 9 de setembro, para os segundos.

## **III - IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS**

São responsáveis pela execução do plano todos os eleitos, assim como todos os trabalhadores da Freguesia.

---

<sup>1</sup> Estatuto do Eleitos Locais

<sup>2</sup> Estatuto Disciplinar dos trabalhadores que exercem Funções Públicas

#### IV – IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS E ATIVIDADES DA AUTARQUIA, DOS RISCOS DE CORRUPÇÃO, DA QUALIFICAÇÃO DA FREQUÊNCIA DOS RISCOS, DAS MEDIDAS PROPOSTAS E DOS RESPONSÁVEIS

1. Atendimento ao público, arquivo e outros serviços gerais
2. Recursos Humanos
  - a) Recrutamento de pessoal
  - b) Processamento de remunerações, outros abonos e ajudas de custo
  - c) SIADAP
3. Contratação pública
4. Concessão de benefícios públicos
5. Gestão financeira

Nota: O concelho de Prevenção da Corrupção classifica o risco em função do grau de probabilidade de ocorrência (GPO) como elevado (E), Moderado (M) e Fraco (F). Para além disso, gradua ainda o grau de risco em função da gravidade das suas consequências, sendo a contratação pública e a concessão de benefícios públicos as mais gravosas.

##### Atendimento ao público, arquivo e outros serviços gerais

Área de atividade	Riscos Identificados	GPO	Medidas de prevenção
Atendimento ao público, arquivo e outros serviços gerais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Violação dos princípios gerais da atividade administrativa;</li> <li>• Cobrança de verbas indevidas;</li> <li>• Parcialidade;</li> <li>• Falta de isenção e tratamento diferenciado dos fregueses;</li> <li>• Fuga e divulgação indevida de informação para o exterior;</li> <li>• Falha no arquivamento dos processos.</li> </ul>	F/M	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formação adequada aos funcionários/colaboradores;</li> <li>• Ampla divulgação dos princípios gerais da atividade administrativa;</li> <li>• Informação visível relativa à existência de livro de reclamações e elaboração de um relatório anual das reclamações apesentadas;</li> <li>• Sensibilização dos funcionários para as consequências da corrupção e divulgação de informação sigilosa;</li> <li>• Manter a gestão de arquivos informatizada e atualizada, devendo a correspondência recebida mais importante ser digitalizada e anexada.</li> </ul>

## Recursos Humanos

Área de atividade	Riscos Identificados	GPO	Medidas de prevenção
Recrutamento de Pessoal	<ul style="list-style-type: none"> <li>Favorecimento de candidato;</li> <li>Abuso de poder;</li> <li>Intervenção em processo em situação de impedimento;</li> <li>Divulgação de informação privilegiada.</li> </ul>	M	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nomeação de júris diferenciados para cada concurso ou recurso preferencial a pelo menos um membro do júri externo à Autarquia;</li> <li>Não Intervenção nos procedimentos de seleção e avaliação de pessoal, de pessoas com relação de proximidade;</li> <li>Assegurar o cumprimento de todas as fases do procedimento concursal, fundamentando todas as decisões tomadas.</li> </ul>
Processamento de Remunerações, outros abonos e ajudas de custos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pagamentos indevidos;</li> </ul>	M	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formação adequada aos colaboradores/funcionários;</li> <li>Verificação do cumprimento das regras do processamento dos salários e outros abonos.</li> </ul>
SIADAP	<ul style="list-style-type: none"> <li>Favorecimento do avaliado;</li> <li>Utilização de critérios de avaliação pouco objetivos;</li> <li>Ausência ou deficiente fundamentação das avaliações atribuídas;</li> </ul>	M	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formação adequada dos avaliadores;</li> <li>Definição prévia dos objetivos e/ou das competências a avaliar, informando atempadamente e por escrito os avaliados;</li> <li>Melhorar e clarificar os métodos de avaliação;</li> <li>Sensibilização dos avaliadores para a necessidade de fundamentação das suas decisões;</li> <li>Divulgação das notas atribuídas.</li> </ul>

## Contratação pública

Área de atividade	Riscos Identificados	GPO	Medidas de prevenção
Procedimentos pré-contratuais	<ul style="list-style-type: none"> <li>Existência deficiente de um sistema estruturado de avaliação das necessidades e tratamento deficiente das estimativas de custos, prazos de execução e das fases;</li> <li>Enunciação deficiente ou insuficiente dos critérios de adjudicação e dos fatores e eventuais subfactores de avaliação das propostas, quando exigíveis;</li> <li>Falta de especificação prévia das características e das especificações dos produtos, sem as dirigir a um determinado</li> </ul>	M/E	<ul style="list-style-type: none"> <li>Levantamento das necessidades dos serviços e estudo prévio da disponibilidade orçamental com uma preparação cuidadosa de todas as fases do procedimento, verificando a isenção e rotação dos envolvidos;</li> <li>Todos os critérios e subcritérios para avaliação das propostas deverão ser antecipadamente divulgados, prevendo-se obrigatoriamente, o direito de audiência prévia e comunicação da decisão de adjudicação a todos os concorrentes;</li> <li>Todas as características do objeto da contratação deverão ser claramente definidas e explicitadas, evitando especificações sobre marcas de produtos ou serviços. Sempre que tal não seja possível, deverá ser utilizada a expressão «ou</li> </ul>

	<p>fornecedor, e de uma consulta à oferta de mercado;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Controlo deficiente dos prazos;</li> <li>• Admissão nos procedimentos de entidades com impedimentos.</li> </ul>		<p>equivalente». A par disto, é obrigatório um estudo de mercado com vista a determinar a oferta existente e os preços praticados;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumprimento integral das regras contratuais definidas no CCP (Código dos Contratos Públicos) e sempre que possível adotar o sistema de consulta a pelo menos 3 entidades;</li> <li>• Maior informação e sensibilização dos funcionários sobre as normas dos procedimentos de contratação;</li> <li>• Formação adequada aos funcionários/colaboradores.</li> </ul>
Celebração e execução do contrato	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inexistência de correspondência entre as cláusulas contratuais e as estabelecidas nas peças do respetivo concurso;</li> <li>• Não apresentação de documentos fora de prazo ou apresentação de documentos falsos;</li> <li>• Intervenção em processo em situação de impedimento;</li> <li>• Não serem estabelecidas regras para a execução de trabalhos a mais, nem penalidades para o cumprimento defeituoso, aceitando-se, sem reservas, a obra, o produto ou o serviço.</li> </ul>	M/E	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ter atenção especial para que no caderno de encargos estejam todos os fatores e subfactores a contratualizar;</li> <li>• Assegurar o cumprimento dos prazos e a entrega em termos útil dos documentos solicitados;</li> <li>• O contrato deverá ser definitivo, e só excepcionalmente, poderão surgir adendas ou modificações, bem como previsão de trabalhos complementares. Assim, o contrato deverá ser por preço fixo, ou havendo revisão de preços, deverão ser definidos previamente os critérios de revisão. O contrato deverá também conter penalidades para o não cumprimento do determinado, ficando a aceitação da obra sempre com um carácter provisório e condicionado à análise da sua funcionalidade, de acordo com os objetivos definidos. Tal aplica-se a bens e serviços.</li> </ul>
Outras questões relacionadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intervenção em processo em situação de impedimento;</li> <li>• Existência de situações de conluio entre os concorrentes e de eventual corrupção dos eleitos/funcionários;</li> <li>• Não existência de uma avaliação “à posteriori” do nível de qualidade e do preço dos bens e serviços adquiridos e das empreitadas realizadas aos diversos fornecedores/prestadores de serviço/empreiteiros;</li> <li>• Não existência de procedimentos de análise da informação recolhida para identificar eventuais lacunas ou vulnerabilidades.</li> </ul>	M/E	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não intervenção na decisão dos elementos com impedimento;</li> <li>• Verificação permanente dos processos em curso – assegurar que o Gestor do Contrato acompanha devidamente todo o processo, desde a sua formação até ao final da execução do mesmo;</li> <li>• Cumprimento integral do Código dos Contratos Públicos;</li> <li>• Publicação na plataforma de Contratação Pública Eletrónica de todos os ajustes diretos;</li> <li>• Avaliação “à posteriori” do nível de qualidade e do preço dos bens e serviços adquiridos e das empreitadas realizadas e assegurar que os erros sejam devidamente corrigidos;</li> <li>• Implementação de procedimentos de análise da informação recolhida para identificar eventuais lacunas ou vulnerabilidades.</li> </ul>

## Concessão de benefícios públicos (subsídios)

Área de atividade	Riscos Identificados	GPO	Medidas de prevenção
Concessão de benefícios públicos (subsídios)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atribuição de subsídios para atividades mal programadas e que não são realizadas;</li> <li>• Apoio concedido de forma aleatória, sem verificar a atividade da instituição ou associação e o seu âmbito de ação;</li> <li>• Situação de favoritismo injustificado para determinado beneficiário;</li> <li>• Existência de impedimentos, com a participação de eleitos locais e de funcionários, ou de seus familiares, em órgãos das entidades beneficiárias;</li> <li>• Não verificação, na instrução do processo, de que os beneficiários cumprem as normas legais em vigor relativas à atribuição do benefício;</li> <li>• Ausência de mecanismos de publicitação.</li> </ul>	E	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não atribuição de subsídios com base no plano de atividades – atribuir subsídios apenas mediante ofício próprio e aquando da realização da atividade (já implementado);</li> <li>• A atribuição dos subsídios e respetivo valor deve ter em conta a natureza e âmbito de ação, dando prioridade à preservação de equipamentos sociais e tradições, à formação de crianças, jovens e seniores e a outras atividades de cariz social;</li> <li>• Apreciação de todas as solicitações no mesmo ato decisório;</li> <li>• Implementação de mecanismos de controlo interno que permitam despistar situações de favoritismo por um determinado beneficiário;</li> <li>• Não intervenção na decisão dos elementos com impedimentos;</li> <li>• Publicitação das atribuições no site ou boletim da Autarquia;</li> <li>• Criação de regulamento próprio.</li> </ul>

## Gestão Financeira

Área de atividade	Riscos Identificados	GPO	Medidas de prevenção
Gestão Financeira – Receita, Despesa e Aprovisionamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inadequada classificação da despesa;</li> <li>• Assunção de despesas sem prévio cabimento na respetiva dotação orçamental;</li> <li>• Não cobrança de receita própria da autarquia dos serviços por omissão de serviços com essa responsabilidade;</li> <li>• Deficiente controle interno na área de aprovisionamento quanto à gestão de stocks, receção e armazenagem de bens e produtos.</li> </ul>	F/M	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maior controlo na realização/cabimentação das despesas;</li> <li>• Assegurar o cumprimento do SNC-AP e legislação complementar, assim como da Norma de Controlo Interno;</li> <li>• Atualização e aperfeiçoamento da aplicação informática que minimize a eventual ocorrência de erros;</li> <li>• Maior responsabilização dos serviços de cobrança de taxas;</li> <li>• Conferencia e acondicionamento correto dos stocks;</li> <li>• Manter a ficha de registo de entradas e saídas de materiais atualizada.</li> </ul>

## **V – CONTROLO E MONITORIZAÇÃO DO PLANO**

O Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, passa a ser mais um instrumento de trabalho, sendo de todo o interesse que se verifique da sua aplicação e necessidade de ajustes, para o qual é destinado.

Compete ao executivo da autarquia, o qual é responsável pela sua avaliação permanente, no final de cada ano, elaborar um relatório completo, objetivo, claro, conciso e oportuno.