

REUNIÃO ORDINÁRIA PÚBLICA DE CÂMARA 15-07-2019 ORDEM DE TRABALHOS N.º 17

Atas de reuniões Anteriores

1. Aprovação da Ata nº 16 de 2 de julho de 2019

Direção Municipal de Apoio à Gestão

2. Atualização do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas e Revisão do Código de Ética e Conduta do Município de Cascais

Plano e Orçamento

3. 11ª Alteração Modificativa às Grandes Opções do Plano 2019 - 2023 e 11ª Alteração Modificativa ao Orçamento 2019 - 2023
4. 3.ª Revisão Modificativa às Grandes Opções do Plano 2019 - 2023 e 3.ª Revisão Modificativa ao Orçamento 2019 - 2023
5. Transferência de verba para a AMTRES no montante € 10.752,19 - 3.º trimestre de 2019

Gestão Patrimonial

6. Autorização alienação da superfície da raiz do prédio urbano fração A, sito no R/c, Dto, Praceta Zeferino Jimenez Malla, n.º 8, Galiza, Estoril, pelo superficiário, Rui Miguel de Lemos Figueireido
7. Reversão de uma parcela de terreno com a área de 7.022,18m², sita na Quinta de São Gonçalo, cedida em regime de direito de superfície à Fabrica da Igreja Paroquial de Carcavelos, destinado a espaço de culto e desenvolvimento de atividades culturais.
8. Alienação da raiz da fração "F", com a permissão 45,00, correspondente ao Rés-do-chão, sita na Praceta das Chetainhas, Lote 139-N, na Charneca, freguesia de Cascais, a Luíz Xavier Barbosa Esquível
9. Alteração das escrituras de permuta e de compra e venda realizadas em 26 de fevereiro de 1998, entre o Município de Cascais e Autodril – Sociedade Imobiliária, S.A.
10. Permuta de parcelas de terreno, entre o Município de Cascais e Gavea Esperança, Unipessoal, Lda., situadas na Rua dos Depósitos de Água, Cobre, freguesia de Cascais e Estoril, destinadas a construção.



**CÂMARA
MUNICIPAL
CASCAIS**

Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

| ÍNDICE | | pág. |
|------------------|--|----------|
| 1. | Introdução | 2 |
| 2. | Missão e Estrutura Orgânica | 2 |
| 3. | Conceitos e Identificação dos Riscos | 3 |
| 3.1 | Tipos de Crimes | 4 |
| 3.2 | Riscos e Gestão de Riscos | 6 |
| 3.3 | Metodologia de Gestão e Controlo de Risco | 6 |
| 4. | Monitorização, Revisão e Implementação | 7 |
| 5. | Publicidade e Transparência | 8 |
| Anexo I | Estruturas dos serviços municipais, competência das respetivas unidades e organograma da macroestrutura dos serviços municipais | |
| Anexo II | Mapas de identificação dos riscos e medidas de prevenção | |
| Anexo III | Código de Ética e Conduta | |
| Anexo IV | Garantias de imparcialidade e deveres dos trabalhadores em funções públicas | |
| Anexo V | Princípios, deveres e incompatibilidades dos cargos de dirigentes em funções públicas | |

1. INTRODUÇÃO

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), entidade administrativa independente criada pela Lei nº 54/2008, de 4 de setembro, que funciona junto ao Tribunal de Contas, recomendou que os diversos serviços da Administração Pública que gerissem dinheiros, valores ou património públicos, elaborassem Planos de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (Recomendação nº 1/2009, publicada na 2ª série do Diário da República, de 22 de julho). Em cumprimento da referida Recomendação, por deliberação camarária de 20 de janeiro de 2010, foi aprovado o primeiro Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (doravante designado “plano”) do Município de Cascais.

De acordo com a Recomendação aprovada em 1 de julho de 2015 do CPC, os Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas devem identificar de modo exaustivo os Riscos de Gestão, incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas, bem como as correspondentes medidas preventivas.

A revisão e a apresentação de uma nova versão do plano têm como objetivos principais:

- Reforçar a cultura de gestão do risco do Município;
- Dar cumprimento à necessidade de atualização periódica do plano;
- Assegurar a implementação das Recomendações do CPC de 7/novembro/2012 e de 1/julho/2015;
- Reavaliar os riscos de corrupção e infrações conexas relativamente a cada área de atividade;
- Alargar a todos os serviços municipais, tendo em conta a nova organização dos serviços que contempla três novas Unidades Orgânicas Nucleares e a reafecção ao nível de algumas das unidades orgânicas flexíveis;
- Propor novas medidas preventivas da ocorrência de riscos;
- Redefinir os responsáveis envolvidos na gestão do plano e proceder à sua identificação.

O presente plano, bem como as normas e procedimentos internos, o Código de Boa Governança e o Código de Ética e Conduta, constituem o referencial normativo e de valores pelos quais se pauta a ação quotidiana dos dirigentes e colaboradores do Município, dando-lhes a conhecer os procedimentos em vigor e as suas responsabilidades.

2. MISSÃO E ESTRUTURA ORGÂNICA

O Município de Cascais tem por missão definir e executar políticas tendo em vista a defesa dos interesses e a satisfação das necessidades da população local e o desenvolvimento sustentável do concelho, pautando a sua ação pelos seguintes princípios gerais de boa governança:

1. Integridade e Transparência
2. Participação e abertura à mudança
3. Contacto com os cidadãos e inclusão
4. Eficácia e eficiência
5. Legitimidade na tomada de decisões

6. Aperfeiçoamento de desempenho e atualização de conhecimentos
7. Gestão financeira saudável

A organização interna dos serviços municipais (publicada na 2.ª série do Diário da República, de 2 de janeiro de 2018) adota o modelo de estrutura hierarquizada, constituída por:

a) Unidades orgânicas nucleares

- Direções Municipais — unidades orgânicas de carácter permanente, representativas das grandes áreas de atuação, que integram e coordenam diferentes unidades orgânicas de âmbito operativo e ou instrumental, agregadas consoante a natureza das atividades e os objetivos determinados pelo executivo no âmbito da gestão e do desenvolvimento municipal;
- Departamentos — unidades orgânicas de carácter permanente, aglutinando competências de âmbito operativo e instrumental integradas numa mesma área funcional.

b) Unidades orgânicas flexíveis

- Divisões e Unidades — unidades orgânicas de carácter flexível, aglutinando competências de âmbito operativo e instrumental integradas numa mesma área funcional.

c) Gabinetes, sem equiparação a cargo de dirigente.

As estruturas nuclear e flexível dos serviços municipais, a competência das respetivas unidades orgânicas e gabinetes, bem como o organograma da macroestrutura dos serviços constam do Anexo I ao presente plano.

3. CONCEITOS E IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS

O plano tem como objetivo a prevenção do fenómeno da corrupção e das infrações, de natureza criminal e contraordenacional, com ela conexas, o que requer aqui relembrar a respetiva tipologia legal e prática.

A definição de corrupção, enquanto crime, consta do Código Penal e de legislação avulsa. Estão previstos na lei diferentes tipos de corrupção bem como outros crimes conexos. De sublinhar que todos os casos de corrupção constituem uma infração de natureza penal.

No sentido de desenvolver medidas preventivas dos riscos de corrupção e infrações conexas, importa atentar no modelo explicativo da corrupção:



3.1 TIPOS DE CRIMES

Corrupção ativa

Situação em que um indivíduo, por si, ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou ratificação, dá ou promete a um funcionário, ou a terceiro com conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial que ao funcionário não seja devida.

Corrupção passiva

Situação em que o funcionário por si, ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou ratificação, solicita ou aceita, para si ou para terceiro, sem que lhe seja devida, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para um qualquer ato ou omissão contrários aos deveres do cargo, ainda que anteriores àquela solicitação ou aceitação.

Exemplo: O funcionário que receba um presente para tratar de determinado processo administrativo, desrespeitando a ordem de entrada dos pedidos, beneficiando aquele que lhe oferece o presente.

CRIMES CONEXOS

Para além do crime de corrupção estão ainda tipificados na lei outros crimes, de idêntica natureza e gravidade e, como tal, prejudiciais ao bom funcionamento das instituições e dos mercados. São eles os crimes de abuso de poder, peculato, peculato de uso, concussão, tráfico de influência, suborno, participação económica em negócio e violação de segredo por trabalhador. O elemento do tipo legal comum a todos estes crimes é a obtenção de uma vantagem (ou compensação) indevida, para si ou para terceiro.

Peculato

O funcionário que ilegítimamente se apropriar, em proveito próprio ou de outra pessoa, de dinheiro ou qualquer coisa móvel ou imóvel ou animal, públicos ou particulares, que lhe tenha sido entregue, esteja na sua posse ou lhe seja acessível em razão das suas funções.

Exemplo: Trabalhador responsável pela afetação de equipamento informático que leva para sua casa um computador do serviço, utilizando esse equipamento em trabalhos particulares.

Peculato de uso

O funcionário que fizer uso ou permitir que outra pessoa faça uso, para fins alheios àqueles a que se destinem, de coisa imóvel, de veículos, de outras coisas móveis ou de animais de valor apreciável, públicos ou particulares, que lhe forem entregues, estiverem na sua posse ou lhe forem acessíveis em razão das suas funções.

Exemplo: A utilização em proveito próprio da viatura de serviço para deslocações particulares.

Participação económica em negócio

O funcionário 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.

Exemplo: Funcionário que propõe que se adjudique, por ajuste direto, a um determinado fornecedor apesar de existir no mercado outros fornecedores com preços inferiores para os bens ou serviços a adquirir.

Tráfico de Influência

Comportamento de quem, 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.

Exemplo: Funcionário que, a troco de dinheiro, promete interceder junto do júri de um procedimento contratual para favorecer a adjudicação de determinada proposta.

Concussão

O funcionário 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, multa ou coima.

Exemplo: Funcionário que, ao receber documentação para instruir um processo de licenciamento urbanístico, cobra uma taxa não prevista na lei.

Abuso de poder

O funcionário 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

Exemplo: Funcionário que deliberadamente recusa uma determinada licença, sem para tal ter fundamento legal, a fim de evitar que na loja que se situa no rés-do-chão do seu prédio abra uma atividade da qual não gosta.

Suborno

Quem 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, ou a prestar falso testemunho, perícia, interpretação ou tradução, sem que estes venham a ser cometidos.

Exemplo: Funcionário que tenta convencer a sua chefia a prestar falso testemunho no âmbito de um processo disciplinar, mediante promessa de compensação financeira.

Violação de Segredo

O funcionário 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, para si ou para outra pessoa, benefício, ou com a consciência de causar prejuízo ao interesse público ou a terceiros.

Exemplo: Funcionário que revele matéria sigilosa com a intenção de beneficiar um familiar ou amigo num concurso.

3.2 RISCO E GESTÃO DO RISCO

Segundo o Tribunal de Contas, o risco é definido 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”.

A gestão de 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 (Norma de gestão de riscos, FERMA 2003).”

A gestão de riscos é o processo através do qual se analisam os riscos inerentes às respetivas atividades, com o objetivo de identificar e estimar a probabilidade de ocorrência e de controlar a sua ocorrência, através de medidas que permitam evitar, reduzir e/ou assumir os riscos.

3.3 METODOLOGIA DE GESTÃO E CONTOLO DO RISCO

A Gestão dos Riscos implica uma atuação ao nível das seguintes fases:

1. **Identificação e definição do risco** – fase em que se procede ao reconhecimento e à classificação de fatos cuja probabilidade de ocorrência e respetiva gravidade de consequências configurem riscos de gestão incluindo riscos de corrupção e de crimes conexos.
2. **Análise do risco** – fase em que se classifica o risco segundo critérios de probabilidade e de gravidade na ocorrência, e em que se estabelece um conjunto de critérios, medidas e ações.

O nível de risco é uma combinação do grau de probabilidade com a gravidade da consequência da respetiva ocorrência, de que resulta a graduação do risco. Assim, cada risco identificado é classificado de acordo com a probabilidade de ocorrência (exposição ao risco) e a gravidade da consequência (impacto). Para este plano foram utilizados os seguintes critérios:

| Probabilidade da ocorrência | |
|------------------------------------|--|
| Alta | Com forte possibilidade de ocorrência durante o ano, o risco decorre de processos frequentes e correntes do Município. |
| Média | Com possibilidade de ocorrência ao longo do ano mas de modo esporádico. |
| Baixa | Sem possibilidade de ocorrência ou ocorrência em circunstâncias excecionais. |

| Gravidade da consequência | |
|----------------------------------|--|
| Alta | Prejuízo na imagem e reputação de integridade do Município, isto é, podem decorrer prejuízos financeiros significativos e a violação grave dos princípios associados ao interesse público, com efeitos ao nível da eficácia e desempenho municipais. |
| Média | Impacto moderado sobre a estratégia ou atividades operacionais do Município, com eventuais prejuízos financeiros. |
| Baixa | Dano na otimização do desempenho organizacional, sem causar prejuízo financeiro significativo. |

3. **Avaliação e Graduação do risco** - A cada risco identificado é atribuída uma graduação com base na avaliação da probabilidade e da gravidade na ocorrência, divididos por tipos consoante as consequências sejam estratégicas ou operacionais. Após a análise combinada destes parâmetros, classifica-se o risco de acordo com a seguinte matriz:

| Probabilidade \ Gravidade | Baixa | Média | Alta |
|---------------------------|----------|----------|----------|
| Baixa | Fraco | Fraco | Moderado |
| Média | Fraco | Moderado | Elevado |
| Alta | Moderado | Elevado | Elevado |

Uma vez identificados os riscos, e atendendo à graduação atribuída na Probabilidade do Risco e Gravidade da Consequência, cabe determinar quais mecanismos de controlo e as medidas necessárias a pôr em prática para que o risco não venha a ocorrer ou seja minimizado no caso de ser impossível evitá-lo.

As medidas preventivas do risco são de natureza diversa, destinando-se a (cfr. Anexo II – Mapas de identificação de riscos e medidas de prevenção):

- Evitar o risco, eliminando a sua causa;
- Prevenir o risco, procurando minimizar a probabilidade de ocorrência do risco ou do seu impacto negativo;
- Aceitar o risco e os seus efeitos; e
- Transferir o risco para terceiros.

4. MONITORIZAÇÃO, REVISÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO

Os seguintes fatores assumem-se como vitais para o sucesso da implementação do plano:

- A identificação clara das responsabilidades pela sua implementação;
- A monitorização da execução das medidas previstas, que inclui a aferição da efetividade, utilidade e eficácia respetivas;
- A gestão da comunicação no âmbito da divulgação do plano.

O quadro seguinte apresenta a matriz de responsabilidades, na qual se identificam os intervenientes e as respetivas funções e responsabilidades.

| FUNÇÃO | RESPONSABILIDADE |
|------------|--|
| Executivo | É o responsável máximo pelo plano, concretizando-se esta responsabilidade na respetiva aprovação. |
| Dirigentes | Organizar, aplicar e acompanhar o Plano na parte respetiva; Apurar desvios e identificar medidas necessárias à correção dos mesmos. |
| DMAG | Garantir a monitorização do plano, avaliando a execução das medidas previstas; Elaborar o relatório anual de execução do plano; |

| | |
|--|---|
| | Assegurar a revisão e atualização do plano. |
|--|---|

Com o objetivo de se aferir da efetividade, utilidade e eficácia das medidas propostas, o Município de Cascais compromete-se a:

1. Criar métodos e definir procedimentos para implementação das medidas preventivas previstas no Anexo II do presente plano;
2. Divulgar junto dos colaboradores os relatórios decorrentes dos controlos internos ou externos, relativos ao cumprimento das normas de procedimentos vigentes, por parte dos funcionários.

A monitorização do plano tem carácter periódico, para permitir a deteção de eventuais deficiências e a tomada das respetivas ações corretivas. Anualmente é realizada uma apreciação global e, se necessário, emitidas recomendações a observar na revisão do plano.

Outro dos fatores críticos de sucesso para a implementação do plano é a gestão da comunicação no âmbito da respetiva divulgação. Importa, assim, assegurar que os trabalhadores estão conscientes das suas obrigações, nomeadamente no que se refere ao dever legal de denúncia da ocorrência de infrações de que tenham conhecimento no exercício das suas funções ou por causa delas, bem como das medidas de proteção dos denunciantes previstas na Lei. O tratamento destas denúncias obedece ao previsto nos diplomas legais aplicáveis.

5. PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA

Para conhecimento público e tendo em vista a necessária transparência e a identificação dos riscos e medidas de controlo das unidades orgânicas, o plano é objeto de publicitação edital e no portal do Município de Cascais, sem prejuízo da sua afixação no Espaço Cidadão.

A consulta de processos municipais referidos no documento e a obtenção de dados sobre os mesmos efetua-se nos termos do regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos regulado pela Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto.

Nos Anexos III, IV e V respetivamente, encontram-se o Código de Ética e Conduta da Câmara Municipal de Cascais, as Garantias de imparcialidade e deveres dos trabalhadores em funções públicas, de acordo com a Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, e os Princípios, deveres e incompatibilidades dos cargos de dirigentes em funções públicas, tal como disposto na Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, ambas nas versões actualizadas.