

Relatório de Avaliação Intercalar do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA

21 novembro de 2024

FICHA TÉCNICA

TÍTULO:

Relatório de Avaliação Intercalar do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR)

COORDENAÇÃO (DTPC/DPC):

Adalberto Barreto

EDIÇÃO (DTPC/DPC):

Alexandra Gomes

Filipe Louzeiro

Marco Mateus

Email: dtpc.dpc@cm-lisboa.pt

APOIO JURÍDICO (DTPC):

Tiago Nobre Dias

DATA DE VALIDAÇÃO:

Adalberto Barreto, Chefe de Divisão da DPC: 22.11.2024

Cecília Moreira, Responsável pelo PCN: 22.11.2024

CONTROLO DE VERSÕES:

Versão	Autor	Descrição	Data de Aprovação da Vereadora Joana Almeida
1.0	DTPC/DPC	Elaboração do Relatório de Avaliação Intercalar do PPR	28.11.2024

ÍNDICE

1. GLOSSÁRIO	3
2. ENQUADRAMENTO	4
3. METODOLOGIA SUBJACENTE À AVALIAÇÃO INTERCALAR.....	5
4. RESULTADOS DA MONITORIZAÇÃO INTERCALAR	7
5. CONCLUSÕES.....	11

1. Glossário

CML	Câmara Municipal de Lisboa
DMMC	Direção Municipal de Manutenção e Conservação
DMU	Direção Municipal de Urbanismo
DTPC	Departamento de Transparência e Prevenção da Corrupção
DTPC/DPC	Divisão de Prevenção e Controlo
IGF	Inspeção Geral de Finanças
MENAC	Mecanismo Nacional Anticorrupção
ML	Município de Lisboa
PCN	Programa de Cumprimento Normativo
PPR	Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
RGPC	Regime Geral de Prevenção da Corrupção
UCT	Unidade de Coordenação Territorial
UO	Unidades Orgânicas

2. Enquadramento

Em cumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 5.º do Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, a CML implementou um Programa de Cumprimento Normativo¹ (PCN) que inclui um Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, um Código de Conduta, um Programa de Formação e um Canal de Denúncias, com o objetivo de prevenir, detetar e sancionar atos de corrupção e infrações conexas, cometidos contra ou através da entidade.

No âmbito do PPR, a sua execução está sujeita a avaliações periódicas que devem ser efetuadas, nos termos das alíneas a) e b) do n.º 4 do artigo 6.º do RGPC, através da elaboração, no mês de outubro, de relatório de avaliação intercalar nas situações identificadas de risco elevado ou máximo e, no mês de abril do ano seguinte a que respeita a execução, de relatório de avaliação anual, contendo nomeadamente a quantificação do grau de implementação das medidas preventivas e corretivas identificadas, bem como a previsão da sua plena implementação.

Em conformidade com os requisitos legais do RGPC, a CML elaborou em abril de 2024 o relatório de execução anual¹, tendo sido aprovado pelo Órgão Executivo na Reunião de Câmara de 10 de julho de 2024 e comunicado ao Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) e à Inspeção Geral de Finanças (IGF), conforme disposto no n.º 7 do artigo 6.º do RGPC.

Por conseguinte, a CML procede à elaboração do relatório de avaliação intercalar, relativamente aos riscos de corrupção e infrações conexas identificados no PPR em vigor com um nível de risco elevado, cujas medidas de mitigação associadas ficaram pendentes de implementação de acordo com os resultados apurados da avaliação anual realizada em abril do presente ano.

¹ Publicitado em [Prevenção da Corrupção - Transparência](#)

3. Metodologia subjacente à avaliação intercalar

O processo de avaliação de risco seguiu a mesma metodologia das anteriores monitorizações, tendo sido coordenado pelo Departamento de Transparência e Prevenção da Corrupção/Divisão de Prevenção e Controlo (DTPC/DPC) em colaboração com três (3) Unidades Orgânicas (UO), designadamente a Direção Municipal de Manutenção e Conservação (DMMC), a Unidade de Coordenação Territorial (UCT) e a Direção Municipal de Urbanismo (DMU).

Salienta-se que as restantes UO não foram objeto da presente avaliação intercalar por não disporem de riscos de corrupção e infrações conexas de grau elevado pendentes de implementação.

Importa referir que, no âmbito da classificação dos riscos de grau elevado (3), a sua avaliação teve em consideração duas variáveis: a probabilidade de ocorrência das situações que comportam o risco e a gravidade da consequência (impacto) estimada das infrações que podem suscitar, estabelecendo-se os seguintes **critérios de classificação do risco**:

→ **Probabilidade de Ocorrência:**

Elevada	Forte possibilidade de ocorrer e poucas hipóteses de evitar o evento mesmo com as decisões e ações adicionais adotadas.
Média	Possibilidade de ocorrer, mas com hipóteses de evitar o evento através de decisões e ações adicionais para reduzir o risco.
Baixa	Possibilidade de ocorrer, mas com hipóteses de evitar o evento com o controlo existente para prevenir o risco.

→ **Gravidade da Consequência (Impacto):**

Elevada	O impacto financeiro sobre a organização é elevado; tem impacto significativo sobre a estratégia ou atividades operacionais da organização; é alvo de grande preocupação por parte dos intervenientes e tem um impacto externo elevado sobre a visibilidade da organização.
Média	O impacto financeiro sobre a organização é considerável; tem impacto moderado sobre a estratégia ou atividades operacionais da organização; é alvo de preocupação moderada por parte dos intervenientes e tem um impacto externo considerável sobre a visibilidade da organização.
Baixa	O impacto financeiro sobre a organização é muito reduzido; tem baixo impacto sobre a estratégia ou atividades operacionais da organização; é alvo de pouca preocupação por parte dos intervenientes e tem um impacto externo muito reduzido sobre a visibilidade da organização.

De acordo com a ponderação entre a probabilidade de ocorrência e a gravidade da consequência, determina-se o grau de risco baixo (1), médio (2) ou elevado (3), conforme se apresenta na seguinte **Matriz de Risco**:

PO \ GC	Baixa (1)	Média (2)	Elevada (3)
Baixa (1)	1	1	2
Média (2)	1	2	3
Elevada (3)	2	3	3

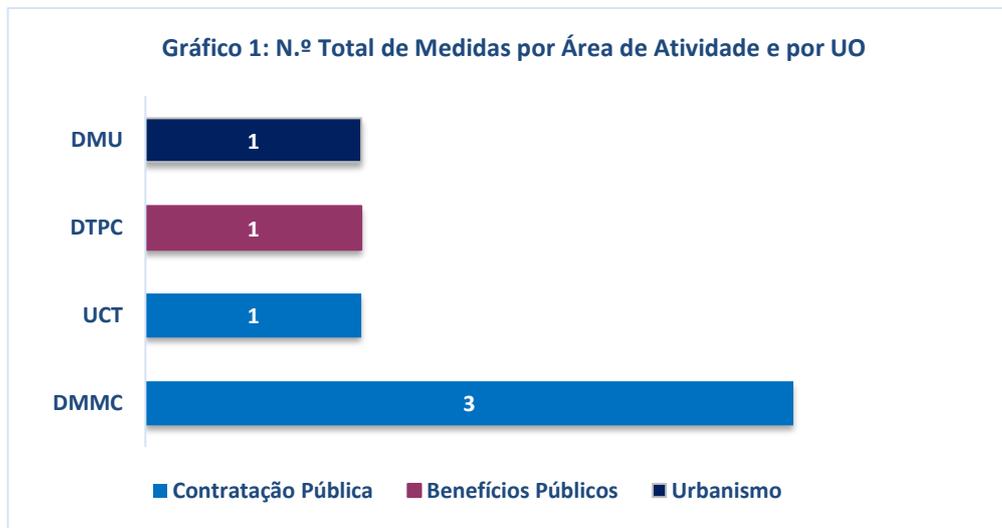
PO: Probabilidade de Ocorrência / **GC:** Gravidade da Consequência

Com efeito, de acordo com o mapa de riscos do PPR em vigor, foram identificados um total de dezasseis (16) riscos de corrupção e infrações conexas e vinte e duas (22) medidas de mitigação, cuja graduação foi classificada com o nível de risco elevado.

Atendendo os resultados da monitorização anual, dessas vinte e duas (22) medidas ficaram pendentes de implementação um total de cinco (5) medidas associadas a cinco (5) riscos, as quais serão objeto de avaliação no presente relatório intercalar, nos termos dos pontos seguintes.

4. Resultados da Monitorização Intercalar

Conforme referido, para a avaliação intercalar foram considerados cinco (5) riscos de corrupção e infrações conexas classificados com um grau elevado (grau 3) e as cinco (5) medidas associadas, pendentes de implementação por parte de quatro (4) UO, distribuídas pelas seguintes áreas de atividade:



Tendo os responsáveis das quatro (4) UO procedido à apresentação do ponto de situação sobre a execução das medidas sob a sua responsabilidade, apresenta-se na tabela seguinte o resumo do status de implementação das **medidas avaliadas a 31 de outubro de 2024**:

Tabela 1: Status de implementação das medidas por UO

Riscos Identificados		Medidas Preventivas a Implementar	UO Responsável	Status de Implementação	
				Implementada	Em Implementação
Contratação Pública P28	Agentes ativos intervenientes na execução do contrato - Tomada de decisões incorretas favoráveis à entidade adjudicatária	Formação contínua e específica em cada área técnica destinada aos agentes ativos intervenientes (Autor do projeto/Gestor do contrato/Diretor de Fiscalização e Fiscal da obra)	DMMC	Está atualmente em curso a ação de formação "Código dos Contratos Públicos - Fase de Execução", especificamente dedicada à fase de execução dos contratos de empreitada. Estão ainda agendadas e em preparação outras ações destinadas à temática da contratação pública, designadamente as compras sustentáveis, a formação do contrato e sua execução. As referidas ações são evidência de um esforço continuado na formação dos quadros técnicos da DMMC e demais orgânicas com competência na área da contratação pública.	
Contratação Pública CP30	Receções tácitas por inércia da CML em marcar as vistorias no prazo legal e a deteção de defeitos de obra após o termo do prazo de garantia	Criação de um sistema de controlo interno que garanta a realização atempada das vistorias, a receção da obra e a libertação das garantias	DMMC		A implementação da medida está em curso, tendo sido promovida reunião com uma empresa dedicada aos sistemas de informação com vista à identificação de uma solução tecnológica dedicada à execução de contratos públicos. Perspetiva-se que, a curto prazo, seja iniciado o processo de contratação de um programa que permita a implementação do referido sistema de controlo interno, munido da respetiva alarmística.

Riscos Identificados		Medidas Preventivas a Implementar	UO Responsável	Status de Implementação	
				Implementada	Em Implementação
Contratação Pública CP34	Agentes ativos intervenientes na execução do contrato - Tomada de decisões incorretas favoráveis à entidade adjudicatária	Formação contínua e específica em cada área técnica destinada aos agentes ativos intervenientes (Gestor do contrato/Técnicos responsáveis pela receção de bens e/ou serviços/Fiel de armazém)	DMMC UCT	<p>DMMC: Está atualmente em curso a ação de formação "Código dos Contratos Públicos - Fase de Execução", especificamente dedicada à fase de execução dos contratos de empreitada. Estão ainda agendadas e em preparação outras ações destinadas à temática da contratação pública, designadamente as compras sustentáveis, a formação do contrato e sua execução. As referidas ações são evidência de um esforço continuado na formação dos quadros técnicos da DMMC e demais orgânicas com competência na área da contratação pública;</p> <p>UCT: Os trabalhadores da UCT que exercem funções na área da execução do contrato tiveram em 2023/24 formação na área dos Contratos Públicos, nomeadamente: Integração da sustentabilidade na compra pública; Código dos contratos públicos: celebração do contrato; Gestão dos contratos públicos sustentáveis; instrumentos do sistema das compras sustentáveis-plano de gestão do contrato; Construção de planos de gestão no âmbito da execução dos contratos; Conferência Alterações ao código dos contratos públicos e às medidas especiais de contratação pública; II Curso Pós-Graduado em Gestão de Contratos Públicos; Código dos contratos públicos: execução do contrato.</p>	

Riscos Identificados		Medidas Preventivas a Implementar	UO Responsável	Status de Implementação	
				Implementada	Em Implementação
Benefícios Públicos BP18	Violação dos princípios da imparcialidade e igualdade conduzindo a situações de indiciadoras de conluio, favoritismo injustificado, participação dos eleitos locais e de funcionários ou de familiares nos órgãos sociais das entidades beneficiárias	Elaborar proposta de Revisão/atualização do RAAML no sentido de melhorar as definições existentes por forma a minimizar interpretações subjetivas	DTPC		A revisão/atualização do RAAML encontra-se em implementação. Foi concluída a 1ª fase de recolha de contributos do Grupo de Trabalho, composto por interlocutores de todas as UO's e Equipas de Projeto, para a identificação de processos de atribuição de apoios, tendo sido realizadas uma reunião geral e cinco reuniões de subgrupos; iniciou-se a 2ª fase de reuniões sectoriais com os interlocutores das UO para levantamento das especificidades, tendo em vista o posterior alinhamento do Grupo de Trabalho e elaboração da versão consolidada. A implementação da revisão/atualização do RAAML está prevista para decorrer entre 2024 e 2026, conforme cronograma estabelecida na ETPC relativa à medida 9.2.
Urbanismo U7	Fiscalização dependente da mesma unidade orgânica que licencia.	Maior capacidade de fiscalização (aumentar o nº de técnicos de fiscalização) e melhor articulação com a Polícia Municipal, assegurando a rotatividade e a segregação de funções	DMU		Esta medida encontra-se a ser implementada, nomeadamente através do reforço da equipa da Divisão de Fiscalização.

5. Conclusões

A monitorização do PPR é um processo essencial para avaliar se todas as medidas preventivas e corretivas identificadas na matriz de risco estão a ser devidamente adotadas e cumpridas por todos os responsáveis e se estão a ser eficazes, ou seja, se não há conhecimento nem sinais da ocorrência do risco que se pretende prevenir.

Considerando a avaliação efetuada às medidas de mitigação elencadas na tabela 1, a fls. 8 a 10, das cinco (5) medidas que se encontravam pendentes de implementação, duas (2) já foram executadas, destacando-se, por um lado, que as medidas preventivas adotadas se revelam eficazes no controlo dos respetivos riscos; e por outro, relativamente às três (3) medidas que se encontram em fase de implementação, que em nenhuma das situações se verificou a ocorrência dos riscos associados.

Conforme referido, o PPR, bem como o Código de Ética e Conduta, o programa de formação interno em ética, integridade e prevenção da corrupção, e a disponibilização de Canais de Denúncias (Interno e Externo), constituem mecanismos de prevenção, controlo e deteção de atos de corrupção e infrações conexas fundamentais no Município de Lisboa, em linha com a exigência de transparência e o rigor com que sempre tem pautado a atividade municipal.

Adicionalmente, a CML está a adotar medidas de reforço no âmbito preventivo, designadamente na identificação de novos riscos de corrupção e infrações conexas e de ética e integridade, a serem integrados na revisão do PPR - já concluída, prevendo-se a sua aprovação pelo Órgão Executivo até ao final do corrente ano -, bem como incorporar novas medidas de mitigação destinadas a assegurar a isenção e a imparcialidade dos membros dos respetivos órgãos de administração, seus dirigentes e trabalhadores, e adequadas à prevenção de situações de conflitos de interesses, como é o caso da assinatura da Declaração de Inexistência de Conflitos de Interesses para os procedimentos que intervenham, nos termos do artigo n.º 13 do RGPC, salvaguardando que não se verifiquem situações de prejuízo para o interesse público ou desvios na imparcialidade e isenção, indispensáveis no exercício de funções públicas.