



Monitorização do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
Relatório de avaliação intercalar – outubro 2024

ENQUADRAMENTO

O Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, que cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção e estabelece o Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC) define, que as entidades abrangidas, onde o Município de Vizela se insere, devem adotar e implementar um programa de cumprimento normativo que inclua, pelo menos, um Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR) e respetivos relatórios, um código de conduta, um programa de formação e comunicação e um canal de denúncias (internas e externas), a fim de prevenir, detetarem e sancionarem atos de corrupção e infrações conexas, levados a cabo contra ou através da entidade. Para os efeitos do RGPC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, entende-se por «corrupção e infrações conexas» os crimes de corrupção, recebimento e oferta indevidos de vantagem, peculato, participação económica em negócio, concussão, abuso do poder, prevaricação, tráfico de influência, branqueamento ou fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito.

O Município de Vizela, enquanto pessoa coletiva territorial de direito público que visa a prossecução de interesses próprios da respetiva população, tem por missão realizar as atribuições que lhe são conferidas por lei, designadamente nos domínios urbanísticos e do espaço público, da intervenção social e comunitária, da educação, do ambiente, da cultura e do desporto, definindo políticas de intervenção e afetando os recursos humanos, técnicos e financeiros julgados adequados à sua concretização. É, por isso, natural que da sua atividade resulte uma maior ou menor suscetibilidade a certos riscos, sendo que o ponto central de uma boa gestão é a identificação e tratamento desses mesmos riscos.

A estrutura orgânica e funcional do Município de Vizela é constituída por diversas unidades orgânicas flexíveis (representadas no respetivo organograma¹). Compete aos responsáveis de serviço e trabalhadores identificar situações potenciadoras de riscos de gestão, de segurança de informação, de corrupção e/ou infrações conexas e elencar medidas preventivas e corretivas que minimizam a probabilidade de ocorrência e gravidade de impacto do risco. As situações potenciadoras de riscos de gestão, de segurança de informação, de corrupção e/ou infrações conexas, bem como, as medidas preventivas e corretivas para fazer face a esses mesmos riscos, encontram-se expressas no PPR do Município de Vizela, aprovado em 2023.

Como previsto na alínea a) do n.º 4 do artigo 6.º do anexo ao Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, é ainda obrigação do Município, proceder à elaboração, no mês de outubro, do relatório de avaliação intercalar das situações identificadas de risco elevado ou máximo no último PPR.

Assim sendo, serve o mês de outubro como uma nova oportunidade de reflexão interna e de melhoria das práticas existentes no Município, para assim, se alcançar os objetivos propostos pelo PPR e demais instrumentos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas. No fundo, o objetivo é assegurar o acompanhamento permanente da implementação dos respetivos mecanismos de controlo identificados.

Naturalmente, a elaboração do relatório implicará novamente, o envolvimento de todas as unidades orgânicas do Município de Vizela, mas sobretudo daquelas que tenham identificado maiores riscos nas suas atividades, sendo

¹ O organograma do Município de Vizela encontra-se no final do presente documento, em Anexos.

certo, que um fator fundamental para a implementação das medidas propostas no PPR, bem como para o seu desenvolvimento e consolidação, é a disponibilidade e empenho de todos quantos se encontram ao serviço da Câmara Municipal, em nome do interesse público e dos superiores interesses do Município.

O responsável pelo cumprimento normativo do plano é o Chefe da Divisão de Gestão Financeira, Dr. Jorge Domingos Machado Tinoco Vieira de Castro.

DECRETO-LEI N.º 109-E/2021, DE 9 DE DEZEMBRO

Como já anteriormente descrito, o Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, cria a necessidade de se adotar e implementar um programa de cumprimento normativo que inclua, pelo menos, um PPR, e respetivos relatórios, um código de conduta, um programa de formação e comunicação e um canal de denúncias (internas e externas). A aprovação do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, introduz assim, um novo paradigma no que toca à prevenção da corrupção.

Neste ponto do relatório, faz-se uma síntese do ponto atual de cada uma destas ferramentas, uma vez que, a entrada em vigor do RGPC desencadeou a necessidade de revisão e atualização destes instrumentos e mecanismos de gestão.

No que concerne ao PPR, previsto no artigo 6.º do anexo ao Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, deve referir-se, mais uma vez, que o Município de Vizela, aprovou pela última vez, em 2023, o seu PPR, abordando-se os riscos de corrupção e infrações conexas, bem como as medidas implementadas ou a implementar para prevenir a sua ocorrência e associando responsáveis a cada um dos setores. Em outubro de 2023, o Município procedeu, no decorrer da obrigação enunciada pela alínea a) do n.º 4 do artigo 6.º do anexo ao Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, à elaboração do relatório de avaliação intercalar das situações identificadas de risco elevado ou máximo no último PPR. Em abril de 2024, de forma a dar cumprimento à alínea b) do n.º 4 do artigo 6.º do anexo ao Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, procedeu-se à elaboração do 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. Para dar igual cumprimento à alínea a) do n.º 4 do artigo 6.º do anexo ao Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, servirá o presente relatório de avaliação intercalar das situações identificadas de risco elevado ou máximo no último PPR.

Assim como antevisto em abril do presente ano, prevê-se que o Código de Conduta do Município de Vizela devidamente atualizado, incorporando o RGPC e a utilização das ferramentas e sanções aí previstas, esteja pronto aquando da próxima monitorização anual do PPR. Todos os dirigentes e trabalhadores obtiveram formação especializada no decorrer do mês de março de 2024, tal como previsto no artigo 9.º do anexo ao Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, garantindo que todos puderam tomar conhecimento da envolvente do supracitado Decreto-Lei, sensibilizando todos para o seu cumprimento e alertando para as possíveis sanções em caso de incumprimento. No que respeita ao Canal de Denúncias (internas e externas), frisar apenas, que tem corrido tudo dentro da normalidade e que, este se encontra disponível na página oficial do Município em <https://denuncias.cm-vizela.pt/> e está em conformidade com a Lei 93/2021, que transpõe a Diretiva (UE) 2019/1937 – *Whistleblowing* e estabelece o regime geral de proteção de denunciadores de infrações.

MATRIZ DE RISCOS E MEDIDAS PREVENTIVAS E CORRETIVAS

No PPR abordam-se os riscos de corrupção e infrações conexas, bem como as medidas implementadas ou a implementar para prevenir a sua ocorrência. A matriz assentou numa determinação do nível de risco, classificada de acordo com os critérios estabelecidos: a probabilidade de ocorrência e o impacto previsível, sendo que o nível de risco apurado pela aplicação dos critérios de avaliação determina o tipo de ação a desenvolver.

Partindo do princípio de que o PPR analisado é o aprovado em 2023, e que por essa mesma razão, foi já objeto de avaliação no ano anterior, aquando da elaboração do relatório intercalar e no presente ano, aquando da elaboração do relatório anual, volta a resultar da análise aos resultados obtidos, um balanço centrado nos seguintes pontos:

- Quantificação dos riscos de corrupção e infrações conexas; e
- Implementação das medidas de mitigação e previsão da sua implementação.

Em termos globais, foram identificadas 88 situações de risco, para as quais consequentemente, foram apresentadas 88 medidas preventivas/corretivas. A figura 1 apresenta uma síntese relativa aos critérios de análise dos riscos, subdivididos em número e percentagem. Como é possível constatar, a maioria das situações de risco, apresenta uma probabilidade de ocorrência baixa, correspondendo a 74% dos casos. Por sua vez, no que respeita ao impacto previsível, metade das situações recaem no patamar médio, deixando os patamares baixo e alto em posições idênticas.

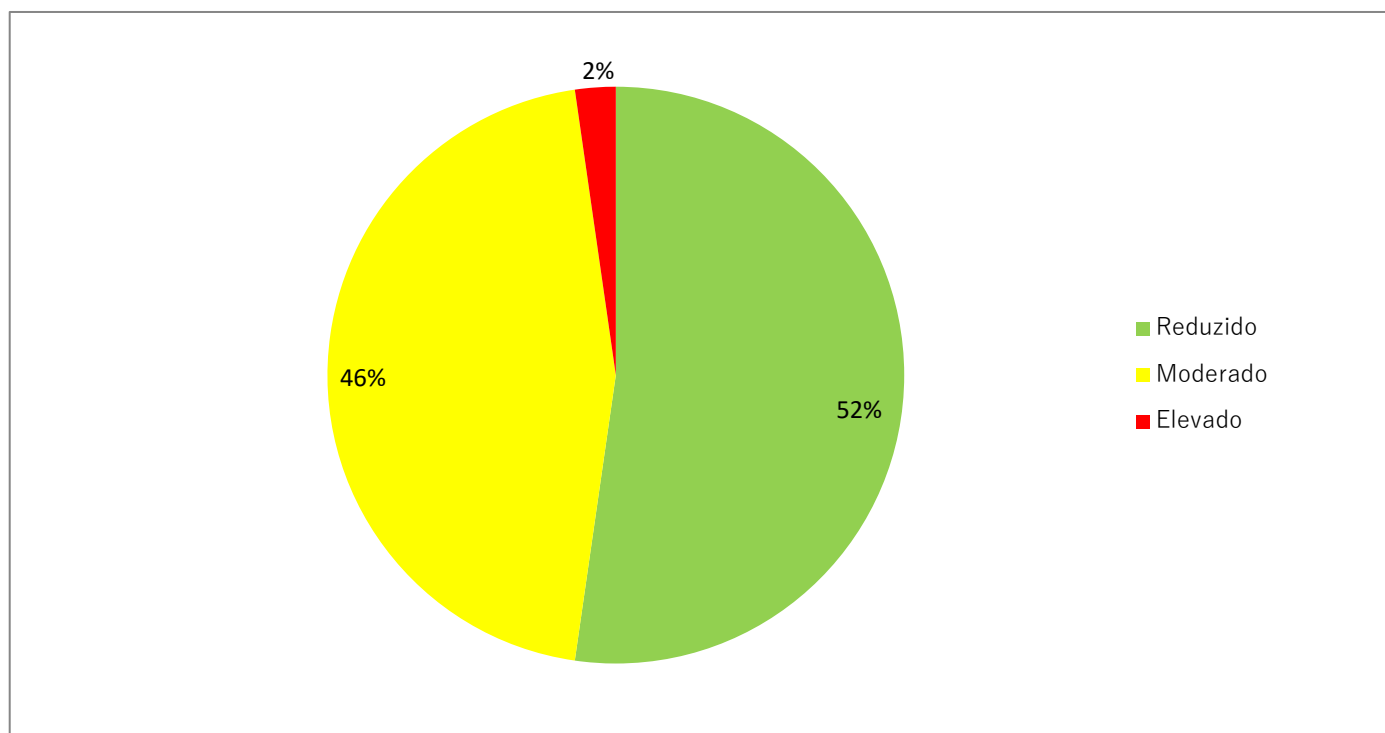
Figura 1 – Critérios de análise dos riscos, em n.º e %

Avaliação e graduação dos riscos			
Critérios de análise		N.º	%
Probabilidade de ocorrência	Baixa	65	74%
	Média	20	23%
	Alta	3	3%
Impacto Previsível	Baixo	21	24%
	Médio	44	50%
	Alto	23	26%
Graduação do risco	Reduzido	46	52%
	Moderado	40	46%
	Elevado	2	2%
Total de riscos identificados		88	

No total, foram identificadas 88 situações de risco, distribuídas entre as graduações do risco (reduzido, moderado ou elevado) e de acordo com as figuras supra e infra. De realçar, a percentagem reduzida de situações de risco elevado, correspondente a apenas duas situações, uma na Unidade de Sistemas de Informação e outra na

Unidade de Recursos Humanos. A esmagadora maioria dos riscos identificados (52%), ou seja, mais de metade, representa um risco reduzido. Ainda assim, sobra uma percentagem significativa de riscos considerados moderados, o que é igualmente relevante para o efeito.

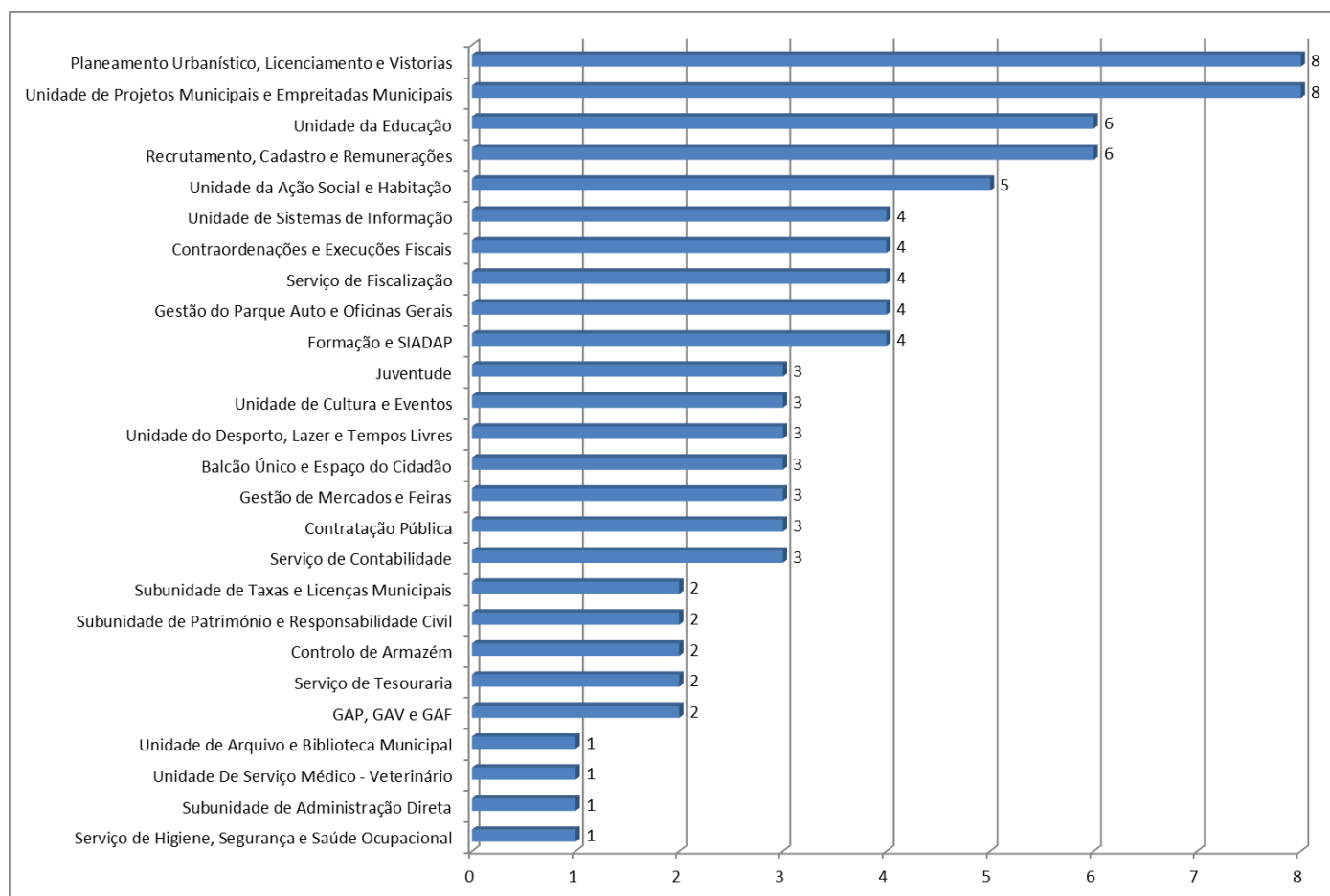
Figura 2 – Distribuição da graduação dos riscos, em %



Deste modo, a totalidade das situações de risco, pode ainda ser subdividida atendendo à estrutura orgânica do Município, conforme apresenta o gráfico que se segue. É oportuno referir, que não foram identificadas situações de risco para todas as unidades orgânicas do Município, passando apenas pelas seguintes: GAP (Gabinete de Apoio à Presidência), GAV (Gabinete de Apoio à Vereação) e GAF (Gabinete de Apoio às Freguesias); Unidade de Contabilidade - Serviço de Contabilidade; Unidade de Contabilidade - Serviço de Tesouraria; Unidade de Aproveitamento - Contratação Pública; Unidade de Aproveitamento - Controlo de Armazém; Subunidade de Património e Responsabilidade Civil; Unidade de Recursos Humanos - Recrutamento, Cadastro e Remunerações; Unidade de Recursos Humanos - Formação e SIADAP; Unidade de Recursos Humanos - Serviço de Higiene, Segurança e Saúde Ocupacional; Gestão de Mercados e Feiras; Gestão do Parque Auto e Oficinas Gerais; Balcão Único e Espaço de Cidadão; Unidade de Projetos Municipais e Empreitadas Municipais; Subunidade de Administração Direta; Unidade de Serviço Médico-Veterinário; Serviço de Fiscalização; Subunidade de Taxas e Licenças Municipais; Contraordenações e Execuções fiscais; Planeamento Urbanístico, Licenciamento e Vistorias; Unidade da Ação Social e Habitação; Unidade de Sistemas de Informação; Unidade de Arquivo e Biblioteca Municipal; Unidade da Educação; Unidade do Desporto, Lazer e Tempos Livres; Unidade de Cultura e Eventos e Juventude.

Salientar uma maior predominância de riscos nos setores associados ao Planeamento Urbanístico, Licenciamento e Vistorias e à Unidade de Projetos Municipais e Empreitadas Municipais e uma menor em setores como a Unidade de Arquivo e Biblioteca Municipal; Unidade de Serviço Médico-Veterinário; Subunidade

Figura 3 – Distribuição dos riscos identificados pelas Unidades Orgânicas do Município, em n.º



ANÁLISE DE EXECUÇÃO

Neste ponto do relatório é apresentada a monitorização intercalar do PPR deste Município, com a indicação dos riscos, medidas propostas e o seu grau de execução. Com vista a facilitar a interpretação do grau de execução, optou-se por definir três níveis de execução, sendo eles:

- Executado (E) – medida executada/implementada;
- Não Executado (NE) – medida não executada/implementada; ou
- Parcialmente Executado (PE) – medida parcialmente executada/implementada ou em curso.

Como já referido, é da competência do responsável de cada serviço/unidade orgânica, identificar e ponderar a graduação dos riscos, indicando a probabilidade de ocorrência e o impacto previsível, bem como as respetivas medidas preventivas e corretivas e as ações necessárias para a sua concretização. Não obstante o trabalho do responsável ser importante em todos os momentos, aquando da elaboração dos relatórios de avaliação, assume especial preponderância, já que este, é quem assume o ponto de situação e o dá a conhecer ao responsável pelo cumprimento normativo do plano.

Assim sendo, todos os procedimentos de verificação, tiveram como base a recolha de informação junto dos responsáveis, tendo sido consideradas as respostas com e sem prova de facto, pois existem serviços que não evidenciam a sua implementação, pelo que as mesmas devem ser fornecidas pelos respetivos serviços se solicitadas. De notar que, aquando dos respetivos procedimentos de verificação, é ainda solicitado a cada um dos responsáveis, alguma informação adicional:

- No caso das medidas implementadas, deve ser indicado se a mesma foi ou não eficaz e existir prova/evidência da sua implementação;
- Em eventuais situações de não implementação, devem ser indicados os motivos associados à não implementação das mesmas; e
- No caso de medidas parcialmente executadas, deve ser indicada a previsão da sua plena implementação.

Partindo do pressuposto de que existem apenas duas situações consideradas de risco elevado/máximo, a monitorização do grau de execução das medidas preventivas e corretivas encontradas para fazer face aos riscos identificados, torna-se obrigatória somente no que respeita à segurança da infraestrutura IT e à elaboração e gestão das despesas com pessoal. Desta forma, foi pedido a cada um dos responsáveis, que aferisse o grau de execução/eficácia das medidas que haviam sido anteriormente ponderadas para fazer face aos riscos identificados.

No caso da segurança da infraestrutura IT, há um risco elevado proveniente da vulnerabilidade da própria estrutura, o que se pensa colmatar através da análise de reporte diário de logs. O responsável pela execução desta medida preventiva/corretiva é o Dr. João Mário Cruz Carvalho Martins. Fazendo o ponto de situação, vemos

que, ao passo de avaliações anteriores, a medida preventiva/corretiva já se encontra executada/implementada e que, isso permitiu garantir a confidencialidade, integridade e disponibilidade da informação, tendo-se revelado eficaz.

Já no que respeita à elaboração e gestão do orçamento das despesas com pessoal, o risco prende-se sobretudo com a utilização excessiva de trabalho extraordinário, o que com a verificação das respetivas autorizações e limites legais pode vir a ser resolvido. No entanto, à semelhança daquilo que se verificou em abril, pela altura da elaboração do relatório de avaliação anual, a medida encontra-se parcialmente executada. Não quer isto dizer, contudo, que não tenham sido acarretados todos os esforços para colmatar esta lacuna. A medida preventiva/corretiva identificada tem sido alvo de especial atenção por parte dos envolvidos, no entanto, carece de tempo até estarem reunidas as condições suficientes para a sua integral implementação. Prevê-se, ainda assim, uma diminuição da prestação de trabalho extraordinário até ao final do prazo de execução do PPR. A pessoa responsável por esta pasta é a Dr.ª Sónia Fernandes Silva.

Figura 4 - Situações identificadas de risco elevado/máximo e respetivo grau de execução

Atividades	Riscos identificados	Avaliação dos riscos			Medidas preventivas e corretivas	Resultados esperados	Responsável	Execução			Eficácia da medida (se adotada)	
		Probabilidade de ocorrência	Impacto Previsível	Graduação do Risco				E	NE	PE		
DIVISÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO E MARKETING TERRITORIAL												
UNIDADE DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO												
Segurança da infraestrutura IT	Vulnerabilidades das infraestrutura IT	Alta	Alto	Elevado	Análise de reporte diário de logs	Garantir a confidencialidade, integridade e disponibilidade da informação	João Martins	X				Eficaz
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO GERAL E RECURSOS HUMANOS												
UNIDADE DE RECURSOS HUMANOS												
Elaborar e gerir orçamento das despesas com pessoal	Utilização excessiva de trabalho extraordinário	Alta	Médio	Elevado	Verificação das autorizações e dos limites legais	Assegurar o cumprimento das normas legais e regulamentares	Sónia Silva				X	

Depois de monitorizadas todas as medidas preventivas/corretivas de risco elevado/máximo propostas para fazer face aos riscos anteriormente identificados, eis que se pode traçar com mais clareza o panorama atual do Município em relação à exposição aos riscos de corrupção e infrações conexas. Como é possível verificar pela análise das figuras infra, as duas medidas consideradas de risco elevado/máximo representam uma percentagem de 2% do total das medidas identificadas no PPR, sendo que, da análise efetuada em outubro de 2024, resulta uma medida considerada de risco elevado/máximo implementada e outra ainda em vias de implementação, medida que, mais uma vez, suscitará grande preocupação no âmbito do PPR.

Figura 5 – Distribuição do grau de execução das medidas preventivas/corretivas de risco elevado identificadas, em %

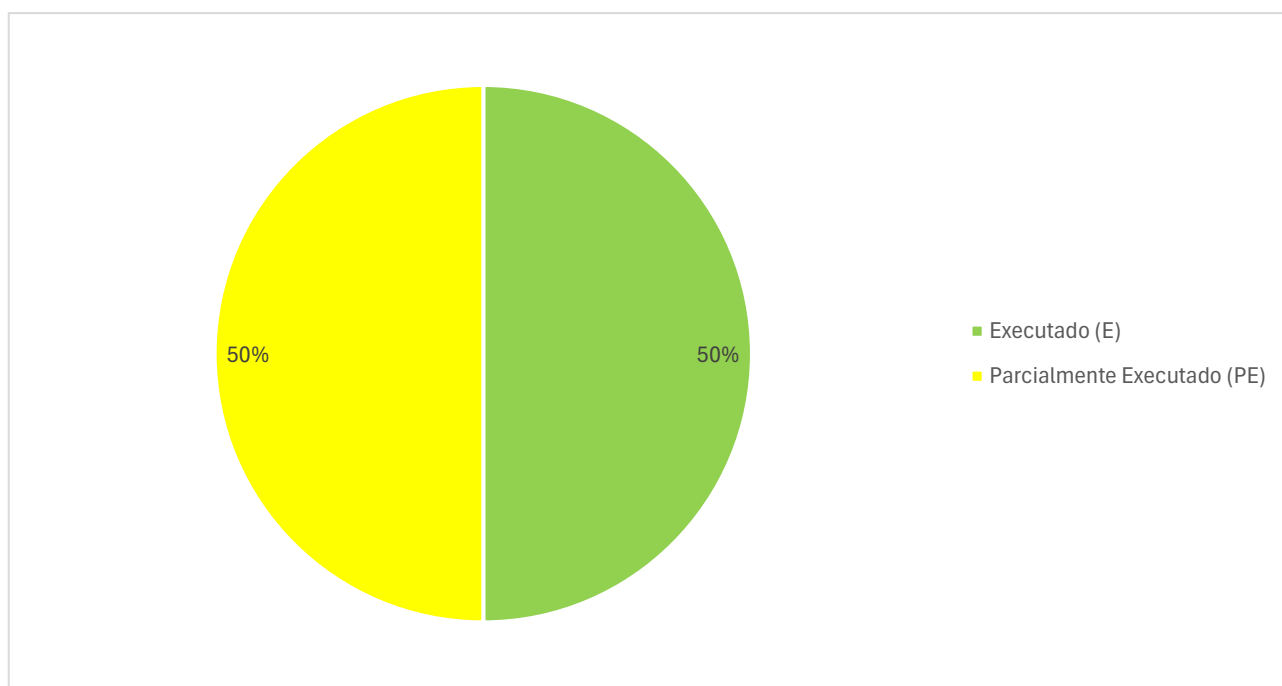


Figura 6 – Distribuição do grau de execução das medidas preventivas/corretivas de risco elevado identificadas em relação à graduação dos riscos, em n.º e %

		Graduação do risco	
		Elevado	
		N.º	%
Grau de execução	Executado (E)	1	50%
	Não executado (NE)	0	0%
	Parcialmente executado (PE)	1	50%
TOTAL		2	2%

CONCLUSÃO

A avaliação intercalar do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, não obstante fazer o ponto de situação das ferramentas previstas pelo RGPC, visou sobretudo quantificar o grau de implementação das medidas de risco elevado/máximo identificadas.

No que concerne ao programa de cumprimento normativo, que inclui, o PPR e respetivos relatórios, o código de conduta, o programa de formação e comunicação e o canal de denúncias (internas e externas), podemos salientar, que o Município de Vizela se encontra numa fase relativamente avançada de implementação dos referidos mecanismos de controlo.

Quanto ao grau de implementação das medidas de risco elevado/máximo identificadas no último PPR, há uma medida implementada e outra ainda em vias de implementação. Deve sublinhar-se, o facto de o Município estar totalmente empenhado em executar todas as medidas identificadas no PPR, sobretudo no que respeita às de risco elevado/máximo. Assim sendo, é preciso continuar a prestar atenção aos detalhes da atividade do Município, com todo o rigor e minúcia. Para que todas as medidas estejam executadas na sua totalidade, terá de haver um comprometimento global de todos quantos estejam ao serviço do Município.

Uma vez elaborado o relatório de avaliação intercalar das situações identificadas de risco elevado ou máximo, deve este ser aprovado e publicitado aos seus trabalhadores, através de plataforma digital e na página oficial na Internet, no prazo de 10 dias contados desde a sua implementação e respetivas revisões ou elaboração, assim como está previsto no artigo 6.º do anexo ao Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro. Dentro do mesmo prazo, o relatório deve ainda ser comunicado ao membro do Governo responsável pela tutela administrativa sobre as autarquias locais, ao Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) e à Inspeção Geral das Finanças (IGF).

Seguindo os moldes do MENAC, em abril do ano seguinte, proceder-se-á à elaboração de um 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. Apesar de o Decreto-Lei prever certas obrigações, é preciso notar, que se trata de um processo contínuo e em constante aperfeiçoamento, e que, por essa mesma razão, deve estar sempre no cerne da atividade do Município, como pilar fundamental de uma governação transparente e efetiva. Não obstante os meses de abril e outubro, serem de reflexão por obrigação, esta temática constitui uma preocupação do quotidiano da organização.

ANEXOS

ORGANOGRAMA

(Publicado na 2.^a série do Diário da República de 19-05-2022)

