

# PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Junta de Freguesia Camarate, Unhos e Apelação

Largo Eng.º Armando Bandeira Vaz, n.º 5

2680-103 Camarate



Versão Final



## Índice

<b>1</b>	<b>Nota Introdutória</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Enquadramento</b>	<b>6</b>
2.1	Referências Legais e Normativas	6
2.2	Conceito de Corrupção	12
2.3	Conceito de Infrações Conexas	14
2.4	Conflito de Interesses – Conceitos e Definições	20
2.5	Ambientes de Corrupção e Infrações Conexas	21
2.6	Prevenção da Corrupção	22
2.7	Controlo Interno	23
2.7.1	As Pessoas	24
2.7.2	Confiança Razoável	25
2.7.3	Objetivos	25
2.7.4	Componentes	26
2.7.5	Relação entre Objetivos e Componentes	27
2.7.6	Eficácia	28
2.7.7	Deficiência	28
2.7.8	Conluio	29
2.7.9	Tipos de Atividades de Controlo	29
2.8	Gestão de Riscos	31
2.9	Objetivos da Elaboração/ Revisão do PPRCIC	32
<b>3</b>	<b>Conduta Ética e Deontologia Profissional</b>	<b>33</b>
3.1	Missão, Visão e Valores da JFCUA	33
3.2	Princípios Gerais de Ética e Deontologia de Atuação	34
3.3	Normas de Conduta Moral de Atuação	36
3.4	Canal de Denúncia	37
<b>4</b>	<b>Organização e Responsabilidades de Gestão de Riscos</b>	<b>38</b>
4.1	Modelo Organizacional da JFCUA	38
4.2	Cadeia de Valor	40
4.3	Funções e Responsabilidades na Gestão de Riscos	41
<b>5</b>	<b>Política de Prevenção, Gestão e Controlo de Riscos</b>	<b>44</b>
<b>6</b>	<b>Sistemas de Informação de Gestão de Riscos</b>	<b>45</b>
<b>7</b>	<b>Metodologia de Gestão e Controlo de Riscos</b>	<b>47</b>
7.1	Conceitos e Modelo de Gestão de Riscos	47



7.2 Metodologia de Prevenção, Gestão e Controlo de Riscos .....	50
<b>8 Identificação de Riscos e Medidas de Prevenção.....</b>	<b>53</b>
8.1 Identificação e Avaliação de Riscos .....	53
8.2 Medidas de Prevenção de Riscos de Âmbito Geral .....	54
<b>9 Monitorização e Revisão do Plano .....</b>	<b>57</b>
9.1 Controlo e Monitorização .....	57
9.2 Revisão e Atualização do Plano .....	59
9.3 Comunicação do Plano .....	59
<b>10 Plano de Ação .....</b>	<b>60</b>
<b>11 Glossário .....</b>	<b>64</b>
11.1 Siglas e Acrónimos .....	64
11.2 Termos e Definições .....	66
<b>12 Anexos .....</b>	<b>70</b>
12.1 Anexo I - Organograma da JFCUA.....	70
12.2 Anexo II - Responsáveis Organizacionais da JFCUA .....	71
12.3 Anexo III - Declaração de Responsabilidade.....	73
12.4 Anexo IV - Matriz de Risco .....	74
12.5 Anexo V - Plano de Ações .....	75



## Índice de Figuras

Figura 1 - Situações de Corrupção .....	12
Figura 2 - Ambiente de Corrupção e Infrações Conexas.....	21
Figura 3 - Missão, Visão e Valores da JFCUA .....	33
Figura 4 - Estrutura Orgânica da JFCUA.....	38
Figura 5 - Cadeia de Valor da JFCUA .....	40
Figura 6 - Princípios do SGSI da JFCUA.....	45
Figura 7 - Componentes do Sistema de Gestão de Risco.....	48
Figura 8 - Metodologia de Prevenção, Gestão e Controlo de Riscos .....	50
Figura 9 - Fatores de Graduação do Risco .....	51
Figura 10 - Níveis de Risco .....	52
Figura 11 - Respostas ao Risco .....	52
Figura 12 - Monitorização do Risco .....	57
Figura 13 - Modelo de Monitorização .....	58
Figura 14 - Desenvolvimento do Plano de Ação.....	60
Figura 15 - Pilares de Implementação das Recomendações .....	61



## 1 Nota Introdutória

Com o objetivo de combater e prevenir os riscos de corrupção e infrações conexas, a Lei n.º 54/2008, de 04 de setembro, criou o Conselho de Prevenção da Corrupção, entidade administrativa independente que estabeleceu, que os órgãos máximos das Entidades Gestoras de Dinheiros, Valores ou Patrimónios Públicos, deveriam elaborar Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas e remeter os respetivos relatórios de execução ao Conselho de Prevenção da Corrupção, bem como aos órgãos de superintendência, tutela e controlo.

Neste sentido, a Junta de Freguesia de Camarate, Unhos e Apelação (*de agora em diante abreviada para JFCUA*) elaborou em tempo o seu Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (*de agora em diante abreviado para PPRCIC*), o qual considerou, de igual modo, as recomendações da *Federation of European Risk Management Associations (FERMA)* – baseada no ISO Guide 73:2009 - e do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) - Enterprise Risk Management – Integrated Framework (2004)* - no que diz respeito ao controlo e gestão dos riscos.

No seguimento daquele diploma, foi aprovada em 2021, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, de 6 de abril de 2021, referente à Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024 e o Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, que criou o Mecanismo Nacional Anticorrupção (*de agora em diante abreviado para MENAC*), e estabeleceu o Regime Geral de Prevenção da Corrupção (*de agora em diante abreviado para RGPC*). A publicação dos referidos diplomas legais veio reforçar o combate à corrupção com a um conjunto de medidas.

Com o objetivo de promover a transparência e a integridade na ação pública e garantir o cumprimento das políticas de prevenção da corrupção e de infrações conexas, o **MENAC** apresenta poderes de iniciativa, de controlo e sancionatórios.

O **RGPC** aprovado pelo Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, aplicável às pessoas coletivas que empreguem 50 ou mais trabalhadores, designadas como “entidades abrangidas”, estabelece que as entidades abrangidas devem adotar e implementar um Plano de Prevenção de Riscos que abranja toda a sua organização e atividade, incluindo áreas de administração, de direção, operacionais ou de suporte, e que contenha:

- a) Identificação, análise e classificação dos riscos e das situações que possam expor a entidade a atos de corrupção e infrações conexas, incluindo aqueles associados ao exercício de funções pelos titulares dos órgãos de administração e direção, considerando a realidade do setor e as áreas geográficas em que a entidade atua;



- b) Medidas preventivas e corretivas que permitam reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos e situações identificados.

Assim, de forma a cumprir as exigências do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, a **JFCUA** procedeu à revisão do seu **PPRCIC**, pois, mais que assegurar a conformidade legal, a **JFCUA** pretende assegurar uma melhoria contínua da gestão autárquica, através da prevenção, gestão e controlo dos riscos, orientada pelo princípio da transparência, atuação ética e satisfação de todos os intervenientes: Cidadãos, Trabalhadores, Fornecedores e Outras Entidades.

Além de responder à obrigatoriedade da nova realidade normativa, a revisão do **PPRCIC** visa cumprir o n.º 1 do artigo 5.º, do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, onde se estabelece que as entidades abrangidas adotam e implementam um programa de cumprimento normativo que inclua, pelo menos, um Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, um Código de Conduta, um Programa de Formação e um Canal de Denúncias, a fim de prevenirem, detetarem e sancionarem atos de corrupção e infrações conexas, levados a cabo contra ou através da entidade.

O presente trabalho resulta do empenho de todas as Unidades/Subunidades Orgânicas da **JFCUA**, e procede à identificação das situações de risco de corrupção e infrações conexas, definindo medidas preventivas e identificando os responsáveis pela sua concretização.

Com esta revisão do **PPRCIC**, além de assegurar o envolvimento de todos os seus Eleitos, Trabalhadores e demais Intervenientes, a **JFCUA** visa atualizar o documento tendo por base as últimas alterações legislativas e normativas relativas à Prevenção de Riscos de Corrupção na Contratação Pública e a Gestão de Conflitos de Interesse no Setor Público.

A **JFCUA** pretende obter o reconhecimento e envolvimento de todos os objetivos estratégicos, numa ótica de melhoria contínua dos seus serviços.

Camarate, 30 de junho de 2025.

O Presidente da Junta de Freguesia de  
Camarate, Unhos e Apelação

---

(Renato Joaquim Alves)



## 2 Enquadramento

### 2.1 Referências Legais e Normativas

A revisão do **PPRIC**, resulta de um conjunto de marcos enquadradores e normativos no âmbito da definição de Princípios de Atuação e Gestão da Administração Pública, Gestão do Conflito de Interesses e Combate à Corrupção, nomeadamente:

- **Constituição da República Portuguesa (CRP):**
  - **Artigo 266.º - Princípios Fundamentais de Atuação da Administração Pública:** Estabelece que a Administração Pública (**AP**) visa à prossecução do interesse público no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos. Os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei, devendo atuar, no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, proporcionalidade, justiça, imparcialidade e boa-fé;
  - **Artigo 269.º - Regime da Função Pública:** Estabelece que no exercício das suas funções, os trabalhadores da Administração Pública e demais agentes do Estado e outras entidades públicas, estão exclusivamente ao serviço do interesse público.
- **Regime do Exercício de Funções por Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos**, consagrado na Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, que regula no regime do exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, nas suas obrigações declarativas e respetivo regime sancionatório;
- **Luta Contra a Corrupção:**
  - **Resolução da Assembleia da República n.º 68/2001**, de 20 de setembro, ratificada pelo Estado Português através do Decreto do Presidente da República n.º 56/2001, de 26 de outubro, que promulga a Convenção Penal sobre a Corrupção, do Conselho da Europa, assinada em Estrasburgo em 30 de abril de 1999;
  - **Resolução da Assembleia da República n.º 72/2001**, de 20 de setembro, ratificada pelo Estado Português através do Decreto do Presidente da República n.º 58/2001, de 15 de novembro, que promulga a Convenção Relativa à Luta Contra a Corrupção, assinada em Bruxelas em 26 de maio de 1997, aplicável aos Funcionários das Comunidades Europeias ou dos Estados-Membros da União Europeia;



- **Resolução da Assembleia da República n.º 47/2007**, de 19 de setembro, ratificada pelo Estado Português através do Decreto do Presidente da República n.º 97/2007, de 21 de setembro, que promulga a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003;
- **Regime Penal de Corrupção no Comércio Internacional e no Setor Privado**, criado pela Lei n.º 20/2008, de 21 de abril, na sua versão atual, Lei n.º 58/2020, de 31 de agosto;
- **Estratégia Nacional de Combate à Corrupção 2020-2024**, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 37/2021, de 6 de abril;
- **Proteção de Pessoas que Denunciam Violações do Direito da União**, aprovada pela Diretiva (UE) 2019/1937, que entrou em vigor a 16 de dezembro de 2019 e tem de ser transposto para o ordenamento jurídico nacional até 17 de dezembro de 2021;
- **Regime Geral de Proteção de Denunciantes de Infrações (RGPDI)**, aprovado pela Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro, que transpõem a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à Proteção das Pessoas que Denunciam Violações do Direito da União;
- **Medidas da Estratégia Nacional Anticorrupção (ENA)**, aprovadas pela Lei n.º 94/2021, de 21 de dezembro, e que altera o Código Penal, o Código de Processo Penal e leis conexas;
- **Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC)** criado pelo Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 09 de dezembro.
- **Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC)**: Criado pelo Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 09 de dezembro, entidade criada e que tem por missão a promoção da transparência e da integridade na ação pública e a garantia da efetividade de políticas de prevenção da corrupção e de infrações conexas, detém poderes de iniciativa, de controlo e de sanção, tais como as suas recomendações:
  - Portaria n.º 155-B/2023, de 6 de junho, que declara a instalação definitiva do Mecanismo Nacional Anticorrupção;
  - Guia n.º 1/2023 – setembro: que apresenta algumas indicações e notas explicativas sobre cuidados metodológicos para a elaboração, adoção e dinamização dos instrumentos do Regime Geral de Prevenção da Corrupção;



- Noções Elementares sobre o Regime Geral da Prevenção da Corrupção (**RGPC**), Decreto-Lei nº 109-E/21 de 9 de dezembro;
- Síntese - Canal de Denúncia Interna: documento sintetiza os principais cuidados metodológicos e normativos que devem estar associados à adoção e funcionamento de um canal de denúncia interna, tal como está previsto no Regime Geral de Prevenção da Corrupção e no Regime Geral de Proteção de Denunciantes de Infrações;
- Síntese - Código de Conduta: documento sintetiza os principais cuidados metodológicos associados à elaboração, adoção e dinamização de um Código de Conduta, tal como está previsto no Regime Geral de Prevenção da Corrupção;
- Síntese - Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas: documento que sintetiza os principais cuidados metodológicos associados à elaboração, adoção e dinamização de um Plano de Prevenção de Riscos, tal como está previsto no Regime Geral de Prevenção da Corrupção;
- Síntese - Programa de Formação e Comunicação para a Integridade: documento que sintetiza os principais cuidados metodológicos associados à dinamização de um Programa de Formação e Comunicação, tal como está previsto no Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC);
- Síntese - Responsável pelo Cumprimento Normativo: documento que sintetiza os principais cuidados metodológicos associados ao exercício da função de Responsável pelo Cumprimento Normativo (RCN).
- **Conselho de Prevenção da Corrupção:** Criado pela Lei n.º 54/2008, de 04 de setembro, como entidade administrativa independente a funcionar junto do Tribunal de Contas, tais como as suas Recomendações:
  - **Atividade dos Agentes de Execução** (Recomendação do **CPC** de 6 de março de 2023);
  - **Boas Práticas de Cibersegurança** (Recomendação do **CPC** de 1 de abril de 2022);
  - **Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas no Âmbito das Medidas de Resposta ao Surto Pandémico da Covid-19** (Recomendação do **CPC** de 6 de maio de 2020);
  - **Gestão de Conflitos de Interesses no Setor Público** (Recomendação do **CPC** de 8 de janeiro de 2020);



- **Prevenção de Riscos de Corrupção na Contratação Pública** (Recomendação do **CPC** de 2 de outubro de 2019);
- **Permeabilidade da Lei a Riscos de Fraude, Corrupção e Infrações Conexas** (Recomendação do **CPC** de 4 de maio de 2017);
- **Combate ao Branqueamento de Capitais** (Recomendação do **CPC** de 1 de julho de 2015);
- **Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas** (Recomendação do **CPC** de 1 de julho de 2015);
- **Prevenção de Riscos de Corrupção na Contratação Pública** (Recomendação do **CPC** de 7 de janeiro de 2015);
- **Gestão de Conflitos de Interesse no Setor Público** (Recomendação do **CPC** de 7 de novembro de 2012);
- **Prevenção de Riscos Associados aos Processos de Privatizações** (Recomendação do **CPC** de 14 de setembro de 2011);
- **Planos de Prevenção de Riscos na Área Tributária** (Recomendação do **CPC** de 6 de julho de 2011);
- **Publicidade dos Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas** (Recomendação do **CPC** de 7 de abril de 2010);
- **Planos de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas** (Recomendação do **CPC** de 1 de julho de 2009).
- **Boas Práticas de Gestão de Risco Internacionalmente Reconhecidas:** Os Planos de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, atualmente, são encarados como um elemento fundamental para todas as entidades divulgarem as suas políticas de gestão de risco, princípios, valores, procedimentos e instruções de trabalho a todos os seus trabalhadores e demais parceiros de um modo único e eficaz. No entanto, existem outros elementos fundamentais, que deverão ser observados para a implementação de um Sistema de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, nomeadamente a adoção de *standards* internacionalmente reconhecidos, a referir:
  - **COBIT** (*Control Objectives for Information and Related Technology*);
  - **COSO** (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*) - *Internal Control - Integrated Framework; Enterprise Risk Management - Integrated Framework*.



- **ISO** (*International Organization for Standardization*) - *ISO/IEC Guide 73 Risk Management - Vocabulary - Guidelines for use in standards, ISO 31000 – Risk Management, ISO 9000 Family – Quality Management*;
- **FERMA** (*Federation of European Risk Management Associations*) - Norma de Gestão de Riscos.
- **Carta de Ética da Administração Pública - Dez Princípios Éticos da Administração Pública:** Subscrita em 1996, em cumprimento do acordo salarial para 1996 e dos compromissos de médio e longo prazo, pelas associações sindicais subscritoras do mesmo;
- **Código Europeu da Boa Conduta Administrativa:** Aprovado pelo Parlamento Europeu em setembro de 2001, e complementado, em 2012, pelo Provedor de Justiça Europeu, um conjunto de princípios de serviço público, com o objetivo de se construir e manter uma cultura administrativa de serviço, tanto na União Europeia como no resto do mundo;
- **Código do Procedimento Administrativo:** Cujas novas versões, publicadas em janeiro de 2015, no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 4/2015, de 07 de janeiro, que aprova o mesmo, a aprovação, por Resolução do Conselho de Ministros, de um “Guia de Boas Práticas Administrativas”, com caráter orientador, o qual enuncia, para além de um conjunto de princípios gerais da atividade administrativa, padrões de conduta a assumir pela Administração Pública;
- **Lei da Proteção de Dados Pessoais:** Publicada pela Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, que assegura a execução, na ordem jurídica nacional, do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados;
- **Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP):** Publicada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho;
- **Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado:** Publicada pela Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro;
- **Recomendações de Organizações Internacionais:** Nota sobre a Recomendação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) sobre Integridade Pública (2 de maio de 2018);
- **Orientações Técnicas do Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P. (IMPIC):** referentes aos Contratos Públicos;



- Orientação Técnica N.º 07/CCP - Medidas especiais de contratação pública criadas pela Lei n.º 30/2021, de 21 de maio;
- Orientação Técnica n.º 06/CCP/2020 - Medidas excecionais e temporárias de resposta à situação epidemiológica provocada pelo coronavírus SARS-CoV-2 e da doença COVID-19;
- Orientação Técnica n.º 05/CCP/2019 - Gestor de Contratos;
- Orientação Técnica n.º 04/CCP/2019 - Consulta Preliminar ao Mercado;
- Orientação Técnica n.º 03/CCP/2019 - Adjudicação por Lotes;
- Orientação Técnica n.º 02/CCP/2019 - Preço Base;
- Orientação Técnica n.º 01/CCP/2018 - Escolha das entidades a convidar nos procedimentos de ajuste direto e de consulta prévia (artigo 113.º do CCP);
- Orientação Técnica n.º 02/IMPIC GNS/2016 - Procedimentos a adotar pelas entidades adjudicantes em caso de cancelamento de atividade de plataforma eletrónica de contratação pública;
- Orientação Técnica n.º 01/GNS IMPIC/2016 - Utilização, pelos operadores económicos, dos serviços disponibilizados pelas plataformas eletrónicas de contratação pública;
- Orientação Técnica n.º 01/GNS IMPIC/2015 - Utilização de selos de validação cronológica (timestamps) nas plataformas eletrónicas de contratação pública.

## 2.2 Conceito de Corrupção

O conceito de Corrupção, recai sobre a prática de um ato ou a sua omissão, seja lícito ou ilícito, contra o recebimento ou a promessa de uma qualquer compensação que não seja devida, para o próprio ou para terceiro. A seguir são apresentadas as situações em que poderá haver corrupção:

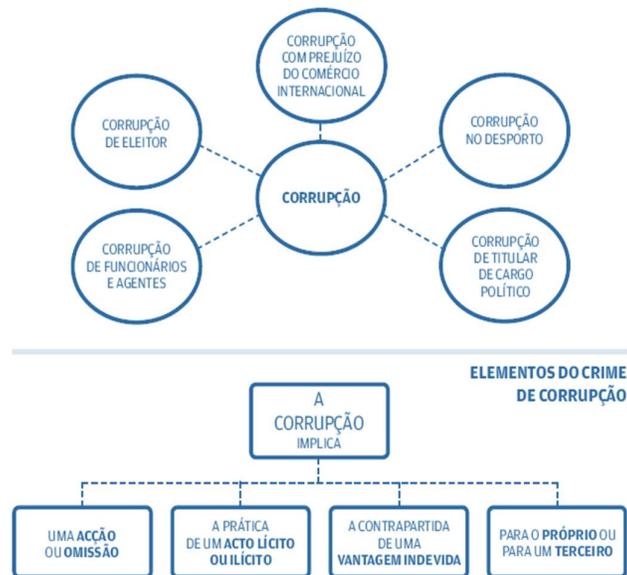


Figura 1 - Situações de Corrupção

**Na esfera de atuação pública**, a aceção mais corrente da palavra corrupção, reporta-se à apropriação ilegítima da coisa pública, entendendo-se como o uso ilegal dos poderes da Administração Pública ou de organismos equiparados, com o objetivo de serem obtidas vantagens, ou seja, a corrupção pode ser entendida como o uso ilegal ou socialmente imoral, por parte dos titulares de cargos públicos e dos funcionários públicos ou equiparados do poder político, administrativo, judicial e financeiro, do poder que detêm, com o objetivo de transferir valores financeiros ou outras vantagens/benefícios indevidos para determinados indivíduos ou grupos, obtendo, por isso, alguma vantagem.

A corrupção pode ser sujeita a diversas classificações, consoante as situações em causa. No entanto, para haver corrupção, há sempre um comportamento verificado ou esperado, ou ainda a ausência deste, que, numa dada circunstância, constitui crime.

**Em termos criminais**, a corrupção é considerada um comportamento voluntário que lesa um bem tutelado pelo Direito, passível de pena repressiva (prisão, multa, perda de mandato, inelegibilidade, exclusão de atuação em mercados públicos, ou outros), aplicáveis aos infratores através de processo judicial. Constitui-se como um obstáculo fundamental ao normal funcionamento das instituições.



O Código Penal prevê, no seu Título V (Crimes contra o Estado), não só o crime de corrupção, mas também todo um conjunto de crimes conexos igualmente prejudiciais ao bom funcionamento das instituições e dos mercados, todos eles constituindo ilícito penal. O elemento comum a todos estes crimes é a obtenção de uma vantagem (ou compensação) não devida.

**O recebimento indevido de uma vantagem** (inerente à corrupção e às infrações conexas), por parte de um funcionário no exercício das suas funções, encontra-se definido no artigo 372.º do Código Penal, sendo que, este recebimento, pode ser uma vantagem patrimonial, ou não patrimonial, que não lhe seja devida.

Nos artigos 373.º e 374.º do Código Penal, respetivamente, são definidos dois tipos de corrupção, nomeadamente a Corrupção Passiva e a Corrupção Ativa:

- **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 contrários aos deveres do cargo, ainda que anteriores àquela solicitação ou aceitação;
- **Corrupção Ativa:** é quando alguém, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, dá ou promete a um funcionário, ou a um terceiro por indicação ou conhecimento do mesmo, vantagem patrimonial ou não patrimonial com o objetivo previsto no n.º 1 do artigo 373.º do Código Penal.

Atualmente o fenómeno da corrupção reveste-se de várias formas e manifesta-se das maneiras mais díspares, tendo como elemento mais comum, e na sua essência, o exercício de funções públicas ou a titularidade de poderes públicos.

Deste modo, nos últimos tempos, o combate à corrupção tem constado da agenda política e mediática de vários países e sido objeto de sucessivos apelos dos mais variados setores políticos, judiciais e pela sociedade civil em geral.

Nesse sentido, a redução dos níveis da corrupção é uma questão fundamental, tanto para fortalecer as instituições democráticas, como também para viabilizar o crescimento económico das sociedades.



## 2.3 Conceito de Infrações Conexas

O conceito de Infrações Conexas traduz-se na obtenção de vantagem ou compensação dos agentes públicos, sendo igualmente prejudiciais ao bom funcionamento das instituições. Constituem infrações conexas:

- **Abuso de Confiança** (artigo 205.º do Código Penal): Apropriação ilegítima de coisa móvel que lhe tenha sido entregue por título não translativo da propriedade. A moldura penal é maior quando o agente tiver recebido a coisa em depósito imposto por lei em razão de ofício, emprego ou profissão, ou na qualidade de tutor, curador ou depositário judicial;
- **Abuso de Poder** (artigo 382.º do Código Penal): 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;
- **Administração Danosa** (artigo 235.º do Código Penal): Infringir intencionalmente normas de controlo ou regras económicas de uma gestão racional, provocar dano patrimonial importante em unidade económica do setor público ou cooperativo;
- **Apropriação Ilegítima** (artigo 234.º do Código Penal): Quem, por força do cargo que desempenha, detiver a administração, gerência ou simples capacidade de dispor de bens do setor público ou cooperativo, e por qualquer forma deles se apropriar ilegítimamente ou permitir intencionalmente que outra pessoa ilegítimamente se aproprie. A tentativa também é punível;
- **Concussão** (artigo 379.º do Código Penal): Trabalhador 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;
- **Conflitos de Interesses** (artigo 13.º do **RGPC**): Qualquer situação em que se possa, com razoabilidade, duvidar seriamente da imparcialidade da conduta ou decisão do membro do órgão de administração, dirigente ou trabalhador, nos termos dos artigos 69.º e 73.º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, na redação atual;
- **Falsificação Praticada por Funcionário** (artigo 257.º do Código Penal): Trabalhador que, no exercício das suas funções: (i) Omitir em documento, a que a lei atribui fé pública, fato que esse documento se destina a certificar ou autenticar; ou (ii) Intercalar ato ou documento em protocolo, registo ou livro



oficial, sem cumprir as formalidades legais; com intenção de causar prejuízo a outra pessoa ou ao Estado, ou de obter para si ou para outra pessoa benefício ilegítimo;

- **Participação Económica em Negócio** (artigo 377.º do Código Penal):
  - Quando o trabalhador, 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 cumprem em razão da sua função, administrar, fiscalizar, defender ou realizar;
  - Quando o trabalhador, 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 suas funções, no momento do ato, total ou parcialmente, a disposição, administração ou fiscalização, ainda que sem o lesar;
  - Quando o trabalhador 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 encarregue de ordenar ou fazer, posto que não se verifique prejuízo para a Fazenda Pública ou para os interesses que lhe estão confiados.
- **Peculato** (artigo 375.º do Código Penal): Trabalhador que ilegitimamente se apropria, em proveito próprio ou de outra pessoa, de dinheiro, direitos ou qualquer ativo móvel ou imóvel, público ou particular, que lhe tenha sido entregue, esteja na sua posse ou lhe seja acessível em razão das suas funções;
- **Peculato de Uso** (artigo 376.º do Código Penal): Trabalhador 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 direitos de valor apreciável, públicos ou particulares, que lhe foram entregues, estiverem na sua posse ou lhe forem acessíveis em razão das suas funções;
- **Suborno** (artigo 363.º do Código Penal): Convencer ou tentar convencer outra pessoa, através de dádiva ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial, a praticar os fatos previstos nos artigos 359.º ou 360.º do Código Penal, sem que estes venham a ser cometidos;
- **Tráfico de Influência** (artigo 335.º do Código Penal): 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;



- **Usurpação de Funções** (artigo 358.º do Código Penal): Quem nomeadamente, (i) Sem para tal estar autorizado, exercer funções ou praticar atos próprios de trabalhador, de comando militar ou de força de segurança pública, arrogando-se, expressa ou tacitamente, essa qualidade; (ii) Exercer profissão ou praticar ato próprio de uma profissão para a qual a lei exige título ou preenchimento de certas condições, arrogando-se, expressa ou tacitamente, possuí-lo ou preenche-las, quando o não possui ou não as preenche; ou (iii) Continuar no exercício de funções públicas, depois de lhe ter sido oficialmente notificada demissão ou suspensão de funções;
- **Violação de Segredo por Funcionário** (artigo 383.º do Código Penal): Prática do trabalhador 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.
- **Deveres do Trabalhador** (artigo 73.º da LTFP): O trabalhador está sujeito aos deveres previstos na presente lei, noutros diplomas legais e regulamentos, e no instrumento de regulamentação coletiva de trabalho que lhe seja aplicável. São deveres gerais dos trabalhadores:
  - **Dever de Assiduidade e Pontualidade:** Consistem em comparecer ao serviço regular e continuamente, e nas horas que estejam designadas;
  - **Dever de Correção:** Consiste em tratar com respeito os utentes dos órgãos ou serviços e os restantes trabalhadores e superiores hierárquicos;
  - **Dever de Informação:** Consiste em prestar ao cidadão, nos termos legais, a informação que seja solicitada, com ressalva daquela que, naqueles termos, não deva ser divulgada;
  - **Dever de Imparcialidade:** Consiste em desempenhar as funções com equidistância relativamente aos interesses com que seja confrontado, sem discriminar positiva ou negativamente qualquer deles, na perspetiva do respeito pela igualdade dos cidadãos;
  - **Dever de Isenção:** Consiste em não retirar vantagens, diretas ou indiretas, pecuniárias ou outras, para si ou para terceiro, das funções que exerce;
  - **Dever de Prossecução do Interesse Público:** Consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos;



- **Dever de Lealdade:** Consiste em desempenhar as funções com subordinação aos objetivos do órgão ou serviço;
  - **Dever de Obediência:** Consiste em acatar e cumprir ordens dos legítimos superiores hierárquicos, dadas em objeto de serviço e com a forma legal;
  - **Dever de Zelo:** Consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas;
  - **Dever de frequentar ações de formação e aperfeiçoamento profissional** na atividade em que exerce funções, das quais apenas pode ser dispensado por motivo atendível;
  - **Na situação de requalificação,** o trabalhador deve observar os deveres especiais inerentes a essa situação.
- **Garantias de Imparcialidade – Incompatibilidades com outras Funções** (artigo 20.º da **LTFP**): As funções públicas são, em regra, exercidas em regime de exclusividade;
  - **Garantias de Imparcialidade – Acumulação com outras Funções Públicas** (artigo 21.º da **LTFP**): O exercício de funções públicas pode ser acumulado com outras funções públicas não remuneradas, desde que a acumulação revista manifesto interesse público. 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:
    - Participação em comissões ou grupos de trabalho;
    - Participação em conselhos consultivos e em comissões de fiscalização ou outros órgãos colegiais de fiscalização ou controlo de dinheiros públicos;
    - Atividades docentes ou de investigação de duração não superior à fixada em despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, da **AP** 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;
    - Realização de conferências, palestras, ações de formação de curta duração e outras atividades de idêntica natureza.
  - **Garantias de Imparcialidade – Acumulação com Funções ou Atividades Privadas** (artigo 22.º da **LTFP**): O exercício de funções públicas não pode ser



acumulado com funções ou atividades privadas, exercidas em regime de trabalho autônomo ou subordinado, com ou sem remuneração, concorrentes, similares ou conflituantes com as funções públicas. Para efeitos, 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. O exercício de funções públicas pode ser acumulado com funções ou atividades privadas que:

- Não sejam legalmente consideradas incompatíveis com as funções públicas;
  - Não sejam desenvolvidas em horário sobreposto, ainda que parcialmente, ao das funções públicas;
  - Não comprometam a isenção e a imparcialidade exigidas pelo desempenho das funções públicas;
  - Não provoquem prejuízo para o interesse público ou para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos;
  - No exercício das funções ou atividades privadas autorizadas, os trabalhadores da **AP** não podem praticar quaisquer atos contrários aos interesses do serviço a que pertencem ou com eles conflituantes. A violação do disposto determina a revogação da autorização para acumulação de funções, constituindo infração disciplinar grave.
- **Garantias de Imparcialidade – Proibições Específicas** (artigo 24.º da **LTFP**): Os trabalhadores não podem prestar a terceiros, por si ou por interposta pessoa, em regime de trabalho autônomo 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/subunidades orgânicas colocadas sob sua direta influência. Para efeitos do disposto, consideram-se colocados sob direta influência do trabalhador os órgãos ou serviços que:
    - 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;
  - Para efeitos destas proibições, é equiparado ao trabalhador: (i) 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; (ii) 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%. A violação dos deveres referidos nos 1.º e 2.º parágrafos do artigo 24.º da **LTFP**, constitui infração disciplinar grave. Para efeitos do disposto no **CPA**, os trabalhadores devem comunicar ao respetivo superior hierárquico, antes de tomadas as decisões, praticados os atos ou celebrados os contratos referidos, a existência das situações anteriormente referidas. É aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no artigo 76.º do **CPA**, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 07 de janeiro, na redação atual.
- **Garantias de Imparcialidade – Casos de Impedimentos de Titulares de Órgãos e de Agentes da Administração Pública** (artigo 69.º do **CPA**): Nenhum titular de órgãos da Administração Pública e respetivos agentes, podem intervir em procedimento administrativo ou em ato ou contrato de direito público ou privado da Administração Pública nos seguintes casos:
    - 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;

- Quanto 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;
- 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) do n.º 1 do referido artigo, ou com intervenção destas.

## **2.4 Conflito de Interesses – Conceitos e Definições**

No seguimento do disposto do artigo 13.º do **RGPC**, constitui conflito de interesses, qualquer situação em que se possa, com razoabilidade, duvidar seriamente da imparcialidade da conduta ou decisão do membro do órgão de administração, dirigente ou trabalhador, nos termos dos artigos 69.º e 73.º do **CPA**, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, na redação atual.

De acordo com organismos como a Organização das Nações Unidas (**ONU**), o Grupo de Estados contra a Corrupção do Conselho da Europa (**GRECO**) e a **OCDE**, o conflito de interesses no setor público pode ser definido como qualquer situação em que um agente público, por força do exercício das suas funções, tenha de tomar decisões ou tenha contato com procedimentos administrativos que possam afetar ou pôr em causa, interesses particulares seus ou de terceiros, e que por essa via prejudiquem ou possam prejudicar ou pôr em dúvida, a isenção e o rigor das decisões administrativas.

Relacionado com o fenómeno da corrupção, o conflito de interesses na sua essência, leva à ingerência de um interesse pessoal ou alheio no interesse geral, no processo de tomada de decisões, com a interferência do interesse acessório.

Usualmente, o conflito de interesses surge com uma situação em que alguém tem um interesse suscetível de influenciar, ou aparentar influenciar, o desempenho imparcial e objetivo de funções públicas, nomeadamente, vantagem para si, família, amigos, ou quaisquer pessoas ou organizações que se relacione a título pessoal, empresarial ou político, incluindo também qualquer responsabilidade de natureza financeira ou civil.



## 2.5 Ambientes de Corrupção e Infrações Conexas

Existem diversas situações que favorecem a **corrupção**, sendo para isso importante, ter em consideração os **fatores que constituem os respetivos ambientes de controlo**, conforme exemplifica a tabela seguinte:

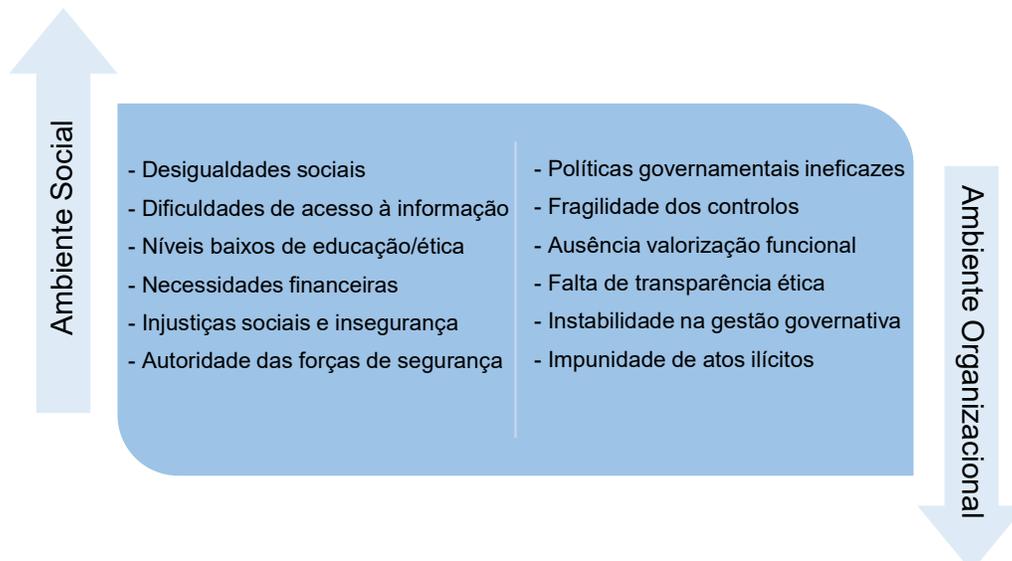


Figura 2 - Ambiente de Corrupção e Infrações Conexas

Os seguintes atos poderão constituir situações de corrupção ou infrações conexas:

- Aceitar / oferecer dinheiro ou qualquer bem material para agilizar processos;
- Aceitar / oferecer gratificações ou comissões para escolher uma empresa que prestará serviços ou venderá produtos;
- Receber e/ou solicitar dinheiro de empresas privadas para aprovar ou executar projetos / programas que as beneficiem;
- Contratar, sem concurso público/licitação, empresas de familiares para prestação de serviços públicos;
- Desviar recursos públicos para outras finalidades que não os seus fins ou utilizar dinheiro público para interesse particular.



## 2.6 Prevenção da Corrupção

Com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, de 6 de abril de 2021 e o Decreto-Lei n.º 109/-E/2021 de 9 de dezembro, que criam a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção (2020-2024), o **MENAC** e o **RGPC**, Portugal visou tornar a intervenção do Estado mais transparente e justa, promover a igualdade entre cidadãos e o crescimento económico, apostando numa estratégia de combate, com foco na prevenção das situações que originem práticas corruptivas.

A prevenção da corrupção visa antecipar e evitar a sua ocorrência, tal como acompanhar a implementação das medidas / ações e os compromissos assumidos nesse sentido.

De acordo com o artigo 6.º do Decreto-Lei 109-E/2021, as entidades abrangidas pelo **RGPC** devem adotar e implementar um **PPRCIC** que compreenda toda a sua organização e atividade, incluindo áreas de administração, de direção, operacionais ou de suporte, e que contenha:

- a) As áreas de atividade da entidade com risco de prática de atos de corrupção e infrações conexas;
- b) A identificação, análise e classificação dos riscos e das situações que possam expor a entidade a atos de corrupção e infrações conexas, incluindo aqueles associados ao exercício de funções pelos titulares dos órgãos de administração e direção;
- c) A probabilidade de ocorrência e o impacto previsível de cada situação, de forma a permitir a graduação dos riscos;
- d) Medidas preventivas e corretivas que permitam reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos e situações identificados;
- e) Nas situações de risco elevado ou máximo, as medidas de prevenção mais exaustivas, sendo prioritária a respetiva execução;
- f) A designação dos responsáveis pela execução, controlo e revisão do **PPRCIC**, tal como das respetivas medidas a implementar.

Neste contexto, a **JFCUA** investe numa formação alargada e transversal dos seus trabalhadores, tal como na melhoria dos instrumentos de combate e prevenção da corrupção, com base nos dispositivos legais, nas recomendações, inquéritos e relatórios do **CPC** e do **MENAC**.



## 2.7 Controlo Interno

O Controlo Interno é entendido e definido, como um processo realizado por todos os envolvidos (Executivo, Trabalhadores, Fornecedores e demais Intervenientes), no sentido de proporcionar confiança razoável na concretização de objetivos nas seguintes categorias:

- Eficácia e eficiência das operações;
- Conformidade com a legislação e regulamentos aplicáveis;
- Confiança na informação, em particular na financeira e nas demonstrações financeiras.

Embora referido como um processo, compreendemos que o Controlo Interno pode ser visto como um conjunto de processos, não estáticos, mas sim evolutivos no tempo, não sendo um evento ou circunstância, mas uma série de ações que permeiam as atividades de uma entidade. O Controlo Interno está integrado nos processos e permite que estes funcionem e controlem a sua execução e relevância de forma contínua. É, pois, uma arte ou ferramenta utilizada pela **JFCUA** e não uma substituição deste ou de qualquer outro órgão ou aspeto.

Os processos dos Serviços, os quais são conduzidos por vários órgãos, áreas ou funções da **JFCUA**, são sempre geridos num ciclo imperativo de (i) Planeamento, (ii) Execução e (iii) Controlo ("*Monitoring*").

O Sistema de Controlo Interno (**SCI**) está interligado com as atividades de uma entidade e existe por razões fundamentais dos serviços, sendo mais efetivo quando incorporado no conhecimento e na forma de pensar e atuar de todos trabalhadores da **JFCUA**.

É objetivo da **JFCUA**, que o Controlo Interno seja incorporado ("*built in*") por todos os trabalhadores, de modo progressivo ao longo dos tempos, em vez de adicionado ou imposto ("*built on*"), pois os "*built in*" podem afetar diretamente a capacidade de a entidade atingir os seus objetivos e suportam iniciativas de qualidade da **JFCUA**. A procura da qualidade está diretamente ligada com a forma como o Serviço é gerido e controlado.

As iniciativas ou atividades relacionadas com a qualidade, tornam-se parte da definição operativa da **JFCUA**, a referir:

- Incorporar valores qualitativos na forma como a **JFCUA** efetua os seus Serviços;
- Estabelecer objetivos de qualidade ligados à obtenção e análise da informação e outros processos da entidade;



- Utilizar o conhecimento de práticas competitivas e de expectativas dos fregueses de forma a desenvolver melhoramentos contínuos da qualidade.

Estes fatores de qualidade são paralelos aos dos Sistemas de Controlo Interno efetivos, na verdade, o Controlo Interno não está apenas integrado nos programas de qualidade, como normalmente, é um fator crítico para o seu sucesso.

Os controlos "*built in*" também têm implicações importantes na contenção de custos e tempo de resposta, nomeadamente:

- Muitos Serviços, deparam-se com a necessidade de contenção de custos. Adicionar novos procedimentos aos existentes aumenta os custos, assim, para evitar procedimentos e custos desnecessários, os Serviços deverão (i) concentrar-se nas operações existentes e na sua parte/contribuição para um controlo interno efetivo e (ii) incorporar controlos em algumas das atividades operacionais básicas, e nunca em todas, dado que o que se pretende, é confiança razoável, não total;
- A prática de incorporar controlos na estrutura das operações auxilia o despoletar do desenvolvimento de novos controlos necessários para novas atividades do Serviço. Estas reações automáticas tornam as entidades mais ágeis e competitivas.

### **2.7.1 As Pessoas**

O Controlo Interno é efetuado pela **JFCUA** em todas as Unidades Organizacionais, sendo aquela quem estabelece os objetivos destas e os respetivos mecanismos e formas de controlo.

Como o Controlo Interno afeta as ações dos trabalhadores, reconhece-se que as pessoas nem sempre o compreendem, comunicam ou executam de forma consistente. Pois cada indivíduo é único, pelo que tem conhecimentos e capacidades técnicas próprias, necessidades e prioridades diferentes.

Assim, é importante que os trabalhadores da **JFCUA** conheçam as suas funções, responsabilidades e limites de autoridade, pelo que deverá existir uma ligação clara e estreita entre as funções e responsabilidades dos trabalhadores e a forma como estas são efetuadas, bem como com os objetivos do órgão ou da entidade.



## 2.7.2 Confiança Razoável

O Controlo Interno não poderá, nem deverá, fornecer à **JFCUA** e à Assembleia de Freguesia, por melhor que seja desenvolvido e executado, mais que uma confiança razoável em relação à realização e concretização dos objetivos da **JFCUA**.

A probabilidade de realização e concretização, é afetada pelas limitações inerentes a todos os **SCI**, na medida que é realizado por trabalhadores, ou seja, por pessoas, sendo que estas limitações incluem:

- O julgamento humano na tomada de decisões, ou conluio de 2 ou mais pessoas;
- Custos, tempos e/ou benefícios que têm de ser ponderados e delimitados;
- Probabilidade de ocorrerem erros, em virtude de falha humana.

## 2.7.3 Objetivos

Com base na sua Visão e Missão, a **JFCUA** estabelece os objetivos que pretende atingir e as respetivas estratégias para os atingir, tendo por base sempre um conjunto de pressupostos e limitações internas ou externas.

Embora muitos objetivos sejam específicos, muitos são definidos genericamente para toda a **JFCUA**, como por exemplo:

- Obtenção e a manutenção de uma boa reputação;
- Preparação de Informação fiável (económica, operacional ou financeira);
- Funcionamento em conformidade com legislação e regulamentos aplicáveis;
- Os objetivos geralmente, subdividem-se em três categorias, a referir:
  - **Das Operações:** Relacionados a utilização efetiva e eficiente dos recursos;
  - **Da Informação Financeira:** Relacionados a preparação de contas fiáveis;
  - **De Conformidade:** Relacionados ao cumprimento da legislação e regulamentos aplicáveis.

Esta categorização permite o destaque de aspetos diferentes do Controlo Interno, bem como, distinguir o que pode ser esperado de cada categoria.

Com o Sistema de Controlo Interno, visa-se fornecer uma confiança razoável quanto à realização dos objetivos relacionados com a preparação de contas fiáveis e com o cumprimento de legislação e regulamentos aplicáveis.



A realização destes objetivos na **JFCUA**, baseados na sua maioria em padrões e *standards* estabelecidos, realizados e reconhecidos por entidades externas, como boas práticas, depende da forma ou da qualidade como as atividades, sob o controlo, são executadas.

Contudo, a realização de objetivos de operações (serviços) nem sempre está sob o controlo da **JFCUA**, pois é importante perceber que, o Controlo Interno não pode evitar julgamentos ou decisões incorretas ou eventos externos que possam motivar que um Serviço não atinja os objetivos estabelecidos.

## 2.7.4 Componentes

O Controlo Interno apresenta cinco componentes interrelacionados, que derivam de como a gestão gere o serviço e de como são integrados neste processo, a referir:

- **Ambiente de Controlo:** O núcleo de qualquer serviço, órgão ou entidade, é o seu pessoal (os atributos e particularidades dos indivíduos, que inclui a sua integridade pessoal, ética e competência) e o ambiente em que estes trabalham. São o motor que impulsiona a entidade e a fundação sobre a qual tudo assenta;
- **Avaliação de Risco:** A entidade deverá conhecer e antecipar os riscos que enfrenta. A **JFCUA**, definiu que a avaliação do risco deve ser permanente, na perspetiva de deteção preventiva, não deixando nunca a perspetiva corretiva, quando necessária. Deste modo, estabeleceu, ao longo dos tempos, os seus:
  - Objetivos, integrados com as prestações de serviços, contabilidade e outras atividades de modo que a organização opere de forma concertada;
  - Mecanismos para identificar, analisar e gerir os riscos relacionados com as suas operações.
- **Atividades de Controlo:** Estão estabelecidas e deverão ser executadas políticas e procedimentos de controlo, de forma a assegurar que as ações identificadas pelos Serviços, como necessárias para tratar os riscos de não realização dos objetivos da entidade, são efetuadas de forma eficiente;
- **Informação e Comunicação:** Junto as atividades, existem sempre sistemas de informação e comunicação. Estes permitem a recolha ("capture") e permuta da informação necessária para conduzir, gerir e controlar as operações;
- **Controlo ("Monitoring"):** Os processos, na sua globalidade, deverão ser controlados, sendo efetuadas modificações sempre que necessário e sempre que as condições o requeiram.



O Controlo Interno não é um processo em série, pelo qual um componente afeta o seguinte, mas um processo multidirecional interativo e integrado, pelo qual quase todos os componentes podem influenciar e ser influenciados.

Nesse sentido, a avaliação de risco não influencia apenas as atividades de controlo, como pode também, realçar a necessidade de reconsiderar os requisitos de informação e comunicação ou as atividades de controlo da entidade ("*Monitoring*").

## **2.7.5 Relação entre Objetivos e Componentes**

Existe uma relação direta entre **Objetivos**, que correspondem ao que uma entidade luta por atingir, e os **Componentes**, que representam o que é necessário para atingir os objetivos. Esta relação pode ser representada por uma matriz tridimensional incluindo:

- As **três categorias de Objetivos**, nomeadamente (i) Operações, (ii) Informação Financeira e (iii) Conformidade.
- Os **cinco Componentes**, nomeadamente (i) Ambiente de Controlo, (ii) Avaliação de Risco, (iii) Atividades de Controlo, (iv) Informação e Comunicação e (v) Controlo ("*Monitoring*").

Para gerir eficazmente as operações de um Serviço, preparar contas fiáveis e determinar se a entidade está a cumprir com a legislação aplicável, é necessária informação financeira e não financeira gerada de fontes internas e externas a qual é parte da componente de informação e comunicação.

Assim como, é fundamental o estabelecimento e execução de políticas e procedimentos de controlo para assegurar que os planos, programas e outras diretivas de gestão estão a ser executados (representando o componente de atividades de controlo), o qual é também relevante para as três categorias de objetivos.

O Controlo Interno é relevante para a **JFCUA** como um todo, ou simplesmente para um Órgão ou Serviço, ou ainda para uma das suas respetivas partes individuais. Esta relação é representada por uma terceira dimensão que corresponde às designadas unidades de medida, que deverão ser definidas e clarificadas a todo o pessoal, de forma a simplificar o entendimento, entre todos.



## 2.7.6 Eficácia

Enquanto o Controlo Interno é um processo, a sua eficácia é um estado ou condição do processo num determinado momento temporal. A determinação de que um determinado **SCI** é eficaz ou efetivo, é um julgamento subjetivo resultando da avaliação de que os cinco componentes existem e estão a funcionar de forma efetiva.

Para que um **SCI** possa ser julgado "eficaz" é necessário que, em cada uma das três categorias, apresentadas anteriormente, exista confiança razoável, de que:

- Se compreende até que ponto os objetivos de operações estão a ser atingidos;
- A forma de preparação da informação e das contas seja de confiança;
- A legislação e regulamentos aplicáveis estejam a ser cumpridos.

Embora os cinco componentes tenham de ser atingidos, tal não significa que cada componente deva funcionar de forma idêntica ou ao mesmo nível em Entidades/Unidades diferentes.

O funcionamento efetivo dos componentes fornece a confiança razoável em relação à realização de uma ou mais das categorias de objetivos referidas. Assim, estes componentes são também um critério para um controlo interno efetivo.

Para determinar se um **SCI** é "efetivo", deverá ser reconhecido nomeadamente que:

- Uma vez que o Controlo Interno é parte do processo de gestão, os diversos componentes são abordados no contexto das suas ações, contudo nem todas as ações são um elemento do controlo interno;
- Os princípios abordados aplicam-se a todas as entidades, qualquer que seja a sua dimensão. Enquanto algumas entidades de pequena ou média dimensão poderão implementar fatores de componentes de forma diferente das de grande dimensão, mesmo assim, poderão ter um controlo interno efetivo.

## 2.7.7 Deficiência

É importante reconhecer que, mesmo quando o Controlo Interno foi bem concebido, poderá ter falhas ou apresentar deficiências, pois o pessoal envolvido poderá *(i) não compreender as instruções dadas, (ii) tomar decisões erradas e/ou (iii) cometer erros devido a falta de cuidado, distração ou fadiga.*

Nesse sentido, apresentam-se como exemplos, designadamente:



- O responsável da contabilidade na investigação de exceções, poderá esquecer-se, ou mesmo não investigar, adequadamente, as exceções de forma a determinar as correções apropriadas;
- O pessoal a substituir trabalhador de férias ou de baixa médica, que execute controlos, poderá não os desempenhar, por falta de motivação ou conhecimento;
- Poderão ser efetuadas e implementadas, alterações aos sistemas informáticos, sem que os trabalhadores tenham recebido formação que lhes permita reagir de forma apropriada a sinais de funcionamento incorretos.

### **2.7.8 Conluio**

O conluio de dois ou mais indivíduos, pode anular ou colocar em risco um Sistema de Controlo Interno, promovendo falhas graves de controlo e de difícil identificação.

Atualmente, não é difícil de encontrar documentação onde indivíduos atuando em conjunto, para perpetuar e/ou ocultar ações a uma eventual deteção, alteram dados operacionais ou financeiros, ou outra informação, de tal forma que não seja identificável pelo Sistema de Controlo Interno, num curto espaço de tempo.

São exemplos de que poderá haver conluio quando, nomeadamente:

- Quando o responsável pelas compras e o responsável pela consulta ao mercado, consultam sempre os mesmos fornecedores, ganhando os procedimentos sempre o mesmo fornecedor;
- Quando um trabalhador que recebe valores (receitas), deposita no banco estes mesmos valores monetários a cada três meses, com a conivência do seu responsável máximo, que não verifica os depósitos bancários ou da tesouraria, servindo ambos dos valores para fins pessoais.

### **2.7.9 Tipos de Atividades de Controlo**

De forma a mitigar os riscos e as limitações reconhecidas nos **SCI**, diferentes tipos de atividades, procedimentos e/ou técnicas de controlo têm sido utilizadas atualmente, a referir *(i) Controlos de Prevenção, (ii) Controlos de Deteção, (iii) Controlos Manuais, (iv) Controlos Informáticos e (v) Controlos de Gestão.*

Conforme apresentado anteriormente, as atividades de controlo podem ser categorizadas por objetivos de controlo específicos, tais como, assegurar a totalidade e exatidão do processamento de dados.



A seguir são identificadas algumas atividades de controlo normalmente efetuadas por trabalhadores em diferentes níveis da organização, sendo apresentadas para ilustrar a variedade de atividades de controlo realizadas na **JFCUA**, e não para sugerir qualquer categorização específica, a referir:

- **Revisões de Alto Nível:** São efetuadas revisões de comparação entre valores atuais com valores orçamentados, previstos, de exercícios anteriores ou de Juntas de Freguesias similares. As principais iniciativas são identificadas de forma a medir como os objetivos estão a ser atingidos;
- **Gestão Direta da Função ou da Atividade:** Os responsáveis por funções ou atividades, revêm regularmente relatórios de desempenho;
- **Processamento de Informação:** São efetuados diversos controlos para assegurar a exatidão, totalidade, validade ou autorização das transações e a continuidade (manutenção) dos registos / ficheiros, nomeadamente:
  - Assegurar que os dados introduzidos são submetidos a "*Edit Checks*" e/ou comparados ("*Matching*") com dados de ficheiros aprovados;
  - Verificar a sequência numérica das transações e comparar/reconciliar os totais dos ficheiros com os saldos anteriores ou com contas de controlo;
  - Analisar as exceções (fundamentadas), por trabalhadores independentes, e reportar aos responsáveis, quando necessário;
  - Controlar o desenvolvimento de novos sistemas de informação ou alterações aos já existentes, por pessoas independentes da implementação, em termos de totalidade, exatidão e validade da informação;
  - Controlar o acesso a dados, ficheiros e programas, de modo regular e por pessoas independentes da função.
- **Controlos Físicos:** Os equipamentos, existências, títulos, numerário e outros valores e ativos são salvaguardados fisicamente e periodicamente contados e comparados com os valores mostrados nos registos de controlo;
- **Indicadores de Desempenho / Gestão:** Relacionamento de um conjunto de diferentes informações (operacional ou financeira), com análises das relações e a execução de ações de investigação e correção. Pela investigação de resultados inesperados ou invulgares, a gestão identifica circunstâncias em que os objetivos subjacentes à atividade poderão não ser atingidos;
- **Segregação de Funções:** As funções estão divididas ou segregadas por diversas pessoas de forma a reduzir o risco de erro ou ações desapropriadas.



## 2.8 Gestão de Riscos

O risco pode ser definido como o evento, situação ou circunstância futura com probabilidade de ocorrência e potencial consequência positiva ou negativa na consecução dos objetivos de uma unidade organizacional, ou como a combinação da probabilidade de um acontecimento e das suas consequências.

O simples facto de existir atividade, abre a possibilidade de ocorrência de eventos ou situações cujas consequências constituem ameaças ao sucesso (lado negativo) ou então oportunidades para obter vantagens (lado positivo).

A Gestão de Riscos, surge alinhada com o conceito de controlo interno nos Estados Unidos, associado ao **COSO**, organização privada, criada em 1985 para prevenir e evitar fraudes nos procedimentos e processos internos das organizações. Esta organização escreveu o primeiro *framework* sobre o tema, constituindo uma das grandes preocupações dos diversos Estados e de todas as organizações públicas e privadas, de âmbito global, regional e local.

A Gestão de Riscos é um elemento fundamental e transversal, que consiste na análise e avaliação metódica e regular dos riscos inerentes às atividades e na prossecução das suas atribuições e competências, seja na perspetiva da defesa e proteção de cada interveniente/atividade, ou coletiva das atividades, o objetivo é assegurar a salvaguarda do interesse coletivo.

A fase principal da gestão de riscos é a identificação de riscos inerentes a qualquer atividade/entidade, a sua classificação e tratamento, no sentido de aumentar a probabilidade de êxito e de reduzir tanto a probabilidade de fracasso como a incerteza da concretização de todos os objetivos globais de uma organização.

São vários os fatores que levam a que uma organização, entidade, processo ou atividade tenha um maior ou menor risco, de salientar:

- **A arte, competência e envolvimento da gestão de topo:** Quanto menor a competência e envolvimento da gestão de topo, maior é o nível de risco;
- **A ética e a idoneidade dos gestores e decisores:** Um comprometimento ético e um comportamento rigoroso dos gestores e decisores, conduzirão, com toda a certeza, a um menor nível de risco;
- **As metodologias e ferramentas de suporte:** Quanto mais estáveis, fiáveis e reconhecimento universal tiverem as metodologias e ferramentas de suporte aplicadas, menor é o risco da sua eficácia;
- **A qualidade do Sistema de Controlo Interno e respetiva eficácia:** Quanto menor a eficácia, maior o risco, ou seja, o Sistema de Controlo Interno deverá



ser adequadamente formalizado, organizado, definido, assente em sistemas de informação e embutido em todos os trabalhadores da organização.

A gestão de riscos é uma responsabilidade de todos os trabalhadores da **JFCUA** e deve estar integrada na cultura de todos, quer dos membros dos órgãos de gestão, quer dos trabalhadores com funções de chefia/responsáveis, quer dos demais trabalhadores. Ou seja, deve estar embutida e traduzir a estratégia em objetivos táticos e operacionais, e ser parte integrante da respetiva descrição de funções e responsabilidades.

Apenas com a responsabilização e avaliação do desempenho, se assegura e promove a eficiência operacional em todos os níveis da organização e consequentemente se atinge a eficácia da mesma.

## **2.9 Objetivos da Elaboração/ Revisão do PPRCIC**

Conforme disposto no n.º 5 do artigo 6.º do Decreto-Lei 109-E/2021, e acordo com a metodologia de gestão de risco definida no **PPRCIC** da **JFCUA**, o Plano de Prevenção de Riscos deve ser revisto a cada 3 (três) anos, ou sempre que se opere uma alteração nas atribuições ou na estrutura orgânica que justifique a revisão dos elementos referidos naquele artigo, pelo que a presente revisão visa cumprir, entre outros, os seguintes objetivos e melhorias, a referir:

- a) Atualizar o **PPRCIC** de acordo com o disposto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, de 6 de abril de 2021, no Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, e na Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro;
- b) Incluir as disposições apresentadas no Código de Ética e Conduta e no Manual de Procedimentos do Canal de Denúncias da **JFCUA**;
- c) Consolidar as políticas de gestão de riscos e prevenção da corrupção assumidas pela **JFCUA**;
- d) Aperfeiçoar e documentar a metodologia de gestão de riscos, mediante a definição clara de orientações sobre a análise, identificação, avaliação, classificação, tratamento e monitorização de riscos;
- e) Abranger as políticas e normas de gestão de riscos implementadas no âmbito específico dos sistemas de informação e comunicação;
- f) Estabelecer uma Matriz de Risco e um Plano de Ação em que sejam elencadas as ações necessárias para implementar efetivamente o Sistema de Gestão de Riscos estabelecido;
- g) Incluir um conjunto de orientações sobre a Proteção de Dados Pessoais e



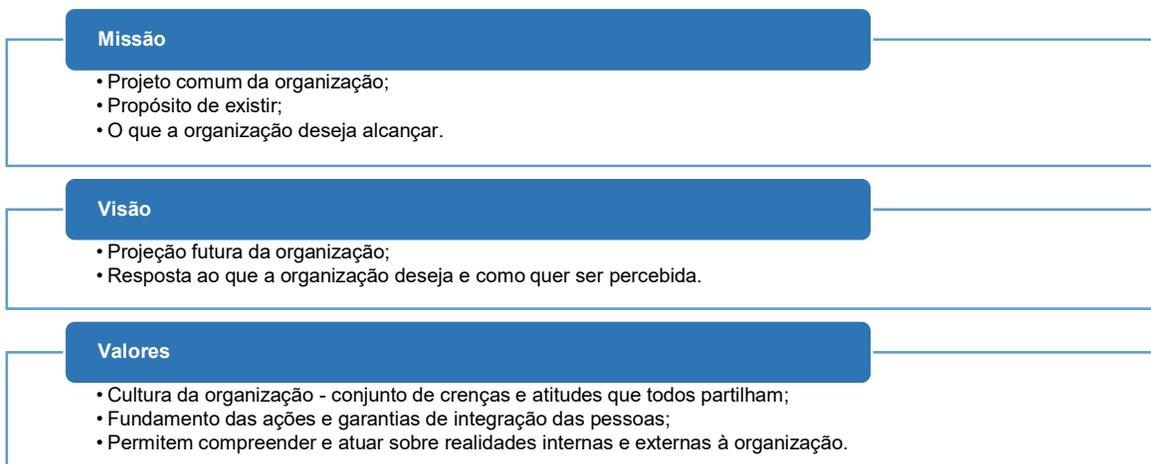
Segurança da Informação, que refletem as boas práticas quer de trabalho, quer comportamentais, no âmbito da segurança da informação;

- h) Sensibilizar e formar os trabalhadores e demais profissionais da **JFCUA** sobre estes temas;
- i) Assumir-se como um instrumento efetivo de gestão, pressupondo o envolvimento de todos os trabalhadores da **JFCUA** na sua implementação, e o reconhecimento pelos mesmos da sua importância e utilidade.

### 3 Conduta Ética e Deontologia Profissional

#### 3.1 Missão, Visão e Valores da JFCUA

A **JFCUA** observando uma estratégia global clara e coerente de melhoria da qualidade de vida das pessoas e das condições das empresas e demais atores económicos, tem os três pilares basilares estabelecidos, ou seja, a sua **Missão**, a **Visão** e os **Valores**, intrinsecamente interligados entre si, e que definimos de modo sucinto na figura abaixo:



*Figura 3 - Missão, Visão e Valores da JFCUA*

Assim sendo, apresentamos a **Missão**, **Visão** e os **Valores** que a **JFCUA** tem claramente definidos:

- **Missão:** Contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos seus cidadãos, através da prestação de serviços de excelência. Ser reconhecida como um local de bem-estar, atrativo e proactivo, onde dê gosto viver. Construir uma entidade centrada nas pessoas, mas também preparada para ganhar os desafios da inovação e competitividade num quadro de desenvolvimento sustentável;



- **Visão:** Melhorar a prestação de serviços de forma integrada e contínua, procurando a valorização dos seus cidadãos, equipamentos e espaços;
- **Valores:** A **JFCUA** pauta a sua ação pelo seguinte quadro de valores: Coesão, Compromisso, Inclusão, Integridade, Inovação e Excelência no Serviço Público, Participação, Responsabilidade Social e Ambiental e Transparência.

### **3.2 Princípios Gerais de Ética e Deontologia de Atuação**

Além das normas legais aplicáveis e valores que norteiam a atuação da **JFCUA**, os membros dos Órgãos Executivos, trabalhadores e demais Profissionais da **JFCUA**, devem assentar suas ações, funções, responsabilidades e relacionamentos, no seguinte conjunto de princípios gerais de boa conduta ética e deontológica, nomeadamente:

- **Ausência de Desvio de Poder:** Exercer as atividades unicamente para os fins estabelecidos pelas disposições pertinentes, devendo abster-se de utilizar as suas prerrogativas para fins que não tenham fundamento legal ou que não sejam de interesse público;
- **Colaboração e Boa-Fé:** Colaborar com os cidadãos usando de boa-fé, tendo em vista a realização do interesse da Freguesia e fomentar a sua participação na realização das atividades promovidas pelo mesmo;
- **Competência e Responsabilidade:** Cumprir sempre com zelo, eficiência e de forma dedicada e crítica, as responsabilidades e deveres que lhes estejam cometidos, demonstrando sempre um comportamento de elevado profissionalismo e empenhando-se na sua valorização profissional e no desenvolvimento permanente das suas capacidades e competências;
- **Confidencialidade:** Atuar com moderação e cautela, assegurando a não divulgação e proteção de informação privilegiada a pessoas não autorizadas, tal como a emissão de opiniões assentes nessa informação;
- **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 que colaborem ou tenham colaborado, seus familiares e afins até ao primeiro grau ou ainda outros conviventes, devem comunicar o mesmo, por escrito ao seu responsável hierárquico e de imediato abster-se de participar;



- **Divulgação de Atos de Corrupção e Infrações Conexas:** Denunciar qualquer situação de corrupção e de infrações conexas que tenham conhecimento, sob pena de processo disciplinar e penal;
- **Honestidade:** Assegurar um comportamento irrepreensível, de honra e verdade, procurando agir com retidão e integridade, no que se refere à aceitação de ofertas, prendas ou de favores que possam favorecer a sua cumplicidade ou ser atitudes interpretadas como obtenção de vantagem ou de compensação não devida;
- **Igualdade no Tratamento e não Discriminação:** Respeitar o princípio da igualdade, assegurando que situações idênticas são objeto de tratamento igual. Não é aceitável qualquer tipo de discriminação, em especial, baseada na raça, sexo, filiação política, religiosa ou clubística;
- **Independência:** Abster-se de qualquer conduta incompatível com a sua função, ou suscetível de conflito de interesses. Em especial, devem recusar participar nas decisões em que tenham interesses pessoais ou familiares, designadamente de índole económica, financeira ou patrimonial;
- **Informação e Qualidade:** Prestar, nos termos legais, a informação que lhes for solicitada, com ressalva daquela que, naqueles termos, não deva ser divulgada. As informações ou esclarecimentos são prestados de forma clara, simples, cortês e rápida, aplicando as competências técnicas e interpessoais adequadas;
- **Justiça e Imparcialidade:** Assegurar o respeito aos critérios de objetividade, justiça, isenção e imparcialidade. Atuar segundo rigorosos princípios de neutralidade, abstendo-se de qualquer ação arbitrária que prejudique os cidadãos, de forma a evitar qualquer espécie de tratamento preferencial;
- **Lealdade e Cooperação:** Agir de forma leal, solidária e cooperante, comprometendo-se a respeitar as normas e procedimentos estabelecidos e a atuar nos prazos determinados, procurando sempre corresponder às necessidades e expectativas da Freguesia e dos cidadãos;
- **Legalidade:** Atuar em conformidade absoluta com o quadro legal vigente e com as orientações internas e disposições regulamentares/normativas da **JFCUA**;
- **Proporcionalidade:** Atuar com ponderação e razoabilidade, ou seja, no exercício das suas funções, só podem exigir aos cidadãos o indispensável e na "justa medida" à realização da atividade administrativa;
- **Prossecução do Interesse Público:** Atuar exclusivamente ao serviço da comunidade e dos cidadãos, prossequindo o interesse público, sempre em prevalência sobre os interesses particulares ou de grupo;



- **Proteção da Confiança:** Pautar a sua atuação por critérios de previsibilidade, coerência e de não contraditoriedade, tendo em consideração, nomeadamente, a confiança gerada nos cidadãos e as suas legítimas expetativas que decorram de práticas administrativas anteriores do órgão ou serviço público em causa;
- **Transparência e Integridade:** Assegurar valores de honestidade pessoal e de integridade de caráter, alicerçando a sua conduta em critérios objetivos e no exclusivo interesse público.

No mesmo contexto, devem ser observados e respeitados, todos os princípios e demais disposições apresentados nos manuais, normas e regulamentos internos da **JFCUA**, tal como, no Código de Ética e Conduta em vigor.

### **3.3 Normas de Conduta Moral de Atuação**

Aos pilares enquadradores da Missão, Visão, Valores e Princípios Gerais de Conduta Ética e Deontologia Profissional, apresentados anteriormente, são instituídas Normas de Conduta, assumidas pela **JFCUA**, na pessoa dos seus eleitos e trabalhadores, nomeadamente nos seguintes domínios:

- **Funcionamento Interno:**
  - Competência profissional;
  - Procedimentos e métodos de trabalho;
  - Utilização dos recursos da **JFCUA**.
- **Funcionamento interno e externo:**
  - Confiança e respeito mútuo;
  - Reserva da intimidade da vida privada;
  - Liderança e prossecução de objetivos.
- **Relacionamento Externo:**
  - Relacionamento com os cidadãos, fornecedores e outros parceiros;
  - Autonomia técnica;
  - Impedimentos, incompatibilidades e acumulação de funções;
  - Confidencialidade e sigilo profissional;
  - Representação institucional e relacionamento com a comunicação social.



### 3.4 Canal de Denúncia

Nos termos do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, que aprova o **RGPC**, as Autarquias Locais devem apresentar um conjunto de medidas de prevenção da corrupção, através de um Programa de Cumprimento Normativo, que inclui, entre outros:

- a) Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (**PPRCIC**);
- b) Código de Ética e Conduta;
- c) Programa de Formação (para os trabalhadores);
- d) Canal de Denúncia.

Complementarmente, a Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro, que aprova o Regime Geral de Proteção de Denunciante de Infrações (**RGPDI**), e transpõem a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União e o n.º 1 do artigo 8.º do **RGPC**, estabelecem que as Autarquias Locais estão obrigadas a criar Canais de Denúncia.

O Canal de Denúncia é um meio de comunicação seguro, que possibilita o anonimato das denúncias e assume um carácter essencialmente preventivo, que se baseia num sistema de gestão de denúncias, desenhado para garantir a confidencialidade ao longo de todo o processo.

Neste contexto, a **JFCUA** disponibiliza o Canal de Denúncia através da plataforma de denúncias, acedendo ao site institucional da **JFCUA**, na área dedicada ao Canal de Denúncias, de forma a observar todas as disposições legais e assegurar que a identidade do denunciante só será divulgada em decorrência de obrigação legal ou de decisão judicial.

Desde que observem as condições previstas no **RGPDI**, aprovado pela Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro, os denunciante beneficiam da proteção legalmente conferida, nomeadamente a proibição de atos de retaliação.



## 4 Organização e Responsabilidades de Gestão de Riscos

### 4.1 Modelo Organizacional da JFCUA

O Modelo Organizacional da **JFCUA**, em consonância com o Regime Jurídico da Organização das Autarquias Locais e também na sequência do novo Regime Jurídico das Autarquias Locais, assenta num modelo flexível de funcionamento, numa lógica de maior eficiência, eficácia, qualidade e agilidade no cumprimento das suas competências e das novas competências atribuídas pela reorganização administrativa de Loures, concretizando os princípios da descentralização administrativa e da subsidiariedade com a distribuição de tarefas e responsabilidades entre os Órgãos Municipais e os Órgãos das Freguesias.

O organograma a seguir retrata a estrutura organizacional da **JFCUA**:

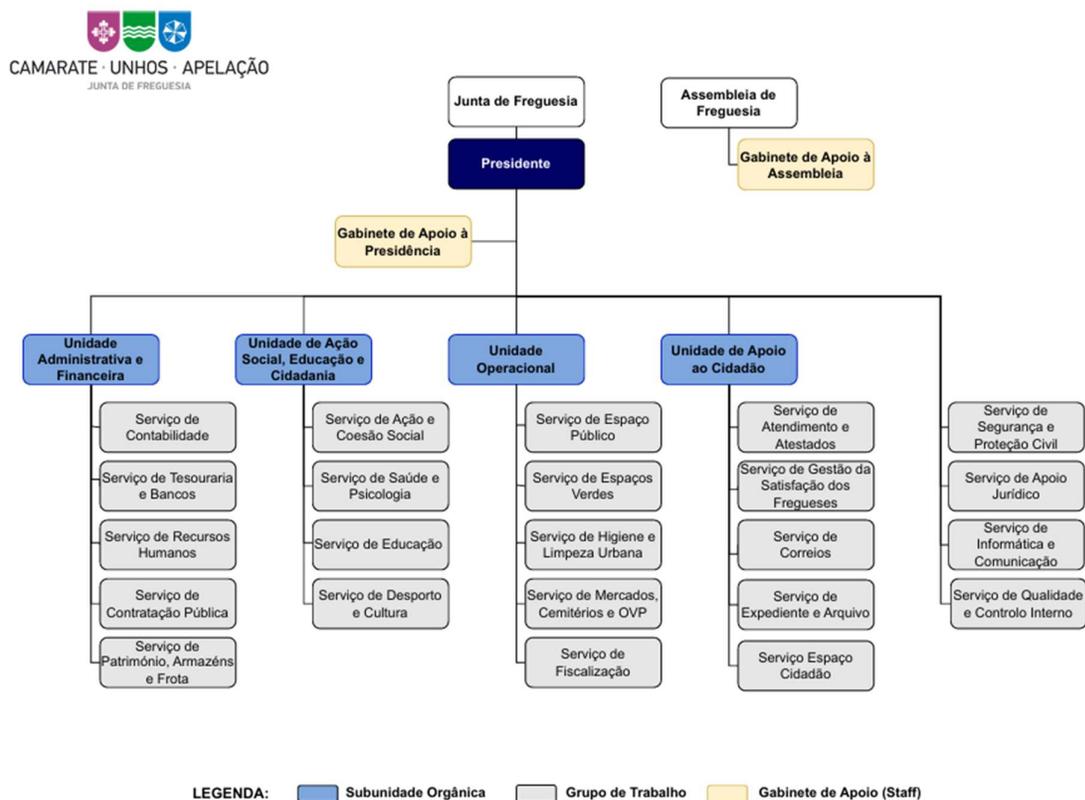


Figura 4 - Estrutura Orgânica da JFCUA

Para prossecução das suas competências, a **JFCUA** apresenta uma estrutura interna hierarquizada, constituída por Subunidades Orgânicas, Grupos de Trabalho e Gabinete. Para prossecução das suas atribuições, a **JFCUA** dispõe a sua estrutura geral do seguinte modo:



- a) 04 (quatro) Subunidades Orgânicas com cargos de Coordenação, denominadas “Unidades”, a referir:
  - i) Unidade Administrativa e Financeira;
  - ii) Unidade de Ação Social, Educação e Cidadania;
  - iii) Unidade Operacional;
  - iv) Unidade de Apoio ao Cidadão.
- b) 23 (vinte e três) Grupos de Trabalho, sem cargos de Coordenação, denominadas “Serviços”.
- c) 01 (um) Gabinete de Apoio à Presidência.

Neste sentido, e uma vez que, a implementação de um Sistema de Gestão de Riscos requer a existência de um responsável por garantir a operacionalização das políticas, metodologias e procedimentos definidos no presente **PPRCIC**, a **JFCUA** propõe que o **Serviço de Qualidade e Controlo Interno (SQCI)** assuma, nomeadamente, as seguintes funções genéricas:

- a) Elaborar o programa anual de auditoria interna;
- b) Analisar os sistemas de informação e de controlo interno associados à gestão da despesa e de receita e identificação das áreas de risco;
- c) Avaliar o grau de eficiência e economicidade das despesas;
- d) Acompanhar as auditorias externas, que sejam promovidas, quer pela **JFCUA**, quer pelos órgãos de tutela inspetiva ou de controlo jurisdicional;
- e) Coordenar a elaboração dos contraditórios aos relatórios de auditoria externa;
- f) Elaborar recomendações relativas a falhas ou deficiências detetadas na atividade dos serviços;
- g) Acompanhar o **PPRCIC**, garantindo a sua atualização bem como a execução.

De salientar que, a superintendência e coordenação geral dos serviços competem ao Presidente da **JFCUA**, tendo os Vogais nesta matéria, os poderes que lhes são subdelegados pelo Presidente.



## 4.2 Cadeia de Valor

A **JFCUA** de modo a promover uma melhoria contínua na sua gestão e serviços, e alinhada aos melhores modelos de governação internacionais, adota o modelo preconizado por *Michael Porter* e pelas *ISOs*, nomeadamente, o Sistema de Gestão da Qualidade baseado na Norma Portuguesa *NP EN ISO 9001:2008*, centrados na ótica dos processos.

Neste contexto, é introduzido o conceito de Cadeia de Valor na **JFCUA**, considerando o referencial legal de competências atribuídas às Autarquias Locais no âmbito do seu Regime Jurídico e forma de organização e operação desenhadas e implementadas para dar resposta ao mesmo.

Assim, é apresentada na Figura 05 a Cadeia de Valor da **JFCUA**, nomeadamente:

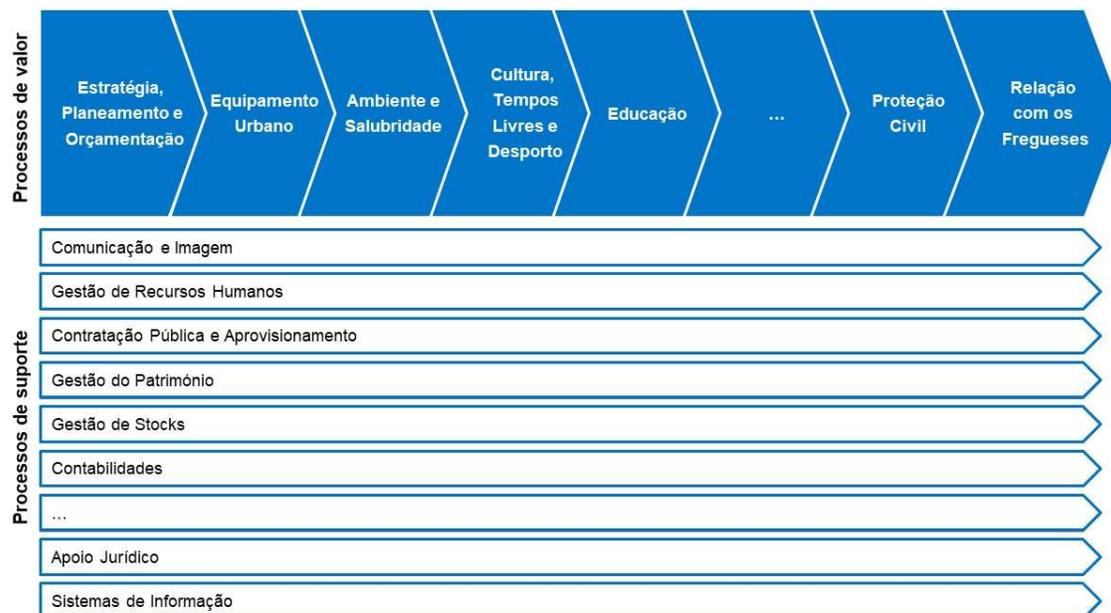


Figura 5 - Cadeia de Valor da JFCUA

A **Cadeia de Valor** da **JFCUA** é o conjunto de processos, decompostos em dois tipos de processos principais, a referir:

- **Processos de Valor:** Inerentes às competências próprias da **JFCUA**, onde destacam-se nomeadamente a (i) *estratégia, planeamento e orçamentação*, (ii) *equipamento urbano*, (iii) *ambiente e salubridade*, (iv) *cultura, tempos livres e desporto*, (v) *educação*, (vi) *proteção civil* e (vii) *relação com os fregueses*, entre outros.



- **Processos de Suporte:** Inerentes às competências administrativas e transversais, de apoio e suporte a todos os processos de valor, onde destacam-se nomeadamente a (i) *comunicação e imagem*, (ii) *gestão de recursos humanos*, (iii) *contratação pública e aprovisionamento*, (iv) *gestão de património*, (v) *gestão de stocks*, (vi) *contabilidades*, (vii) *apoio jurídico*, (viii) *sistemas de informação*, entre outros.

É importante salientar que, de um modo sucinto, a ideia de Cadeia de Valor tem embutida os seguintes conceitos:

- É o conjunto de todos os processos que representam a **JFCUA** como entidade organizacional em si mesma, ou seja, coincide com o somatório de todos os processos existentes na **JFCUA**;
- Um processo (Macroprocesso) em si mesmo, ou seja, na medida que recebe diversos *inputs*, transforma internamente os mesmos e produz *outputs* de valor acrescentado aos seus cidadãos e à sociedade em geral.

### **4.3 Funções e Responsabilidades na Gestão de Riscos**

Considerando a metodologia de gestão de risco preconizada no Capítulo 7 (*Metodologia de Gestão e Controlo de Riscos*) e o enquadramento organizacional acima descrito, a **JFCUA** definiu as funções e responsabilidades de todos os intervenientes numa perspetiva de uma correta implementação e gestão do **PPRCIC**, de modo a assegurar que cada interveniente ou grupo de intervenientes em todos os níveis da organização saiba qual é o seu papel.

Em alinhamento com o Modelo Organizacional da **JFCUA**, preconizam-se as seguintes funções no âmbito da gestão de risco na **JFCUA**:

- **Executivo:** Órgão máximo responsável pelo processo de gestão de riscos e gestor do **PPRCIC**, e que apresenta as seguintes funções e responsabilidades:
  - Garantir a execução, controlo e revisão do **PPRCIC**, de forma a promover o cumprimento dos normativos legais e internos da **JFCUA**;
  - Aprovar e patrocinar a conceção, elaboração e revisão do **PPRCIC**;
  - Definir, aprovar e patrocinar as políticas, arquitetura, metodologia e as normas de governação e de gestão de riscos, diligenciando a sua revisão quando necessário;
  - Comunicar a todos os trabalhadores e interlocutores da **JFCUA** a necessidade de implementação do sistema de gestão de riscos,



incentivando o comportamento ético e demonstrando às partes interessadas os seus benefícios;

- Acompanhar a implementação do **PPRCIC**;
  - Apreciar, patrocinar e aprovar o relato de informação, interno e externo, sobre a operacionalização e monitorização do **PPRCIC**, nomeadamente ao **MENAC** e demais entidades.
- **Estrutura de Gestão:** Os Responsáveis das Unidades/ Serviços são os responsáveis pela conceção, organização, implementação e acompanhamento operacional do **PPRCIC**, nomeadamente:
    - Assegurar o cumprimento da política e metodologia de gestão de riscos, assim como das normas e ações previstas no **PPRCIC**;
    - Supervisionar os riscos e elaborar propostas de ação para o respetivo controlo e mitigação;
    - Assegurar e supervisionar a eficácia das medidas de controlo dos riscos na sua esfera de atuação, assim como a respetiva avaliação;
    - Identificar e comunicar à **JFCUA** qualquer ocorrência de riscos de maior gravidade;
    - Reportar as medidas adotadas e respetivo estado de implementação, para uma adequada gestão dos riscos da sua área de responsabilidade, emitindo relatórios regulares de ponto de situação, de modo a assegurar a eficácia do programa de gestão dos riscos da **JFCUA**;
    - Verificar a existência de situações de acumulação de funções não autorizadas, bem como fiscalizar o cumprimento das garantias de imparcialidade no desempenho de funções públicas, nos termos do n.º 3 do artigo 23.º da **LTFP**, sob pena de cessação da respetiva comissão de serviço.
  - **Serviço de Qualidade e Controlo Interno (SQCI):** É serviço responsável pelas principais políticas de controlo interno e gestão de riscos, incluindo os de corrupção e infrações conexas, assegurando a monitorização e avaliação da sua eficácia, nomeadamente:
    - Acompanhar e monitorizar a execução das medidas previstas no **PPRCIC**;
    - Promover o envolvimento dos diversos responsáveis da estrutura de gestão na elaboração e implementação dos planos nos domínios acima, nomeadamente do **PPRCIC**;



- Elaborar os relatórios de acompanhamento e relatório anual sobre a execução do **PPRCIC**, a reportar à **JFCUA** e ao **CPC**;
- Propor a atualização ou revisão do plano, de acordo com os resultados da monitorização e reporte efetuado.
- **Serviço de Informática e Comunicação (SIC):** É o serviço de apoio técnico responsável por promover a adoção de práticas de gestão planificada, participada, responsável e eficaz, sendo que, no domínio específico dos Sistemas de Informação, nomeadamente:
  - Efetuar a gestão e segurança da informação, enquanto componente indispensável na Gestão de Risco;
  - Assegurar o alinhamento do Sistema de Controlo Interno com a Gestão de Risco.
- **Restantes Trabalhadores:** São os responsáveis pela implementação das atividades, ações e medidas definidas no âmbito do sistema de gestão de risco da **JFCUA**, devendo, nomeadamente:
  - Entender o seu papel dentro do quadro do controlo interno e compreender como os seus processos de trabalho são definidos para gerir os riscos e que o não cumprimento das instruções de trabalho pode criar uma oportunidade para a sua ocorrência;
  - Ler e compreender as políticas e procedimentos associados à gestão de risco (por exemplo, os manuais de procedimentos, instruções de trabalho e os procedimentos de gestão dos riscos propriamente ditos), bem como de outras políticas e procedimentos operacionais;
  - Ter uma compreensão básica sobre risco e estar atentos a possíveis inconformidades;
  - Participar, conforme necessário, no processo de criação de um ambiente de controlo forte e no planeamento e execução das atividades de controlo, bem como participar em atividades de acompanhamento;
  - Comunicar riscos adicionais, atividades suspeitas, casos de infração ou outras inconformidades detetadas, através dos canais e meios estabelecidos para o efeito;
  - Cooperar nas ações decorrentes do **PPRCIC**.



## 5 Política de Prevenção, Gestão e Controle de Riscos

A Política de Prevenção, Gestão e Controle de Riscos definida na **JFCUA**, tem por base um conjunto de princípios gerais e informadores da sua atuação, e que devem ser respeitados por todos os eleitos, trabalhadores e demais colaboradores, a referir:

- **Equilíbrio:** Na tomada de decisão, deverá ser sempre ponderado o nível de risco (custo /benefício versus o impacto negativo/positivo) assumido e o seu potencial de criação de valor, de forma transversal a todas as áreas envolvidas;
- **Integração:** A gestão de riscos deve estar presente em todos os níveis da organização, estando embutida em todas as dimensões da cultura e valores organizacionais, tal como em todos os processos da **JFCUA**, desde a estratégia e planeamento, à gestão operacional e ao reporte. Os processos e procedimentos de gestão de risco deverão ser consistentes com a política de gestão de risco estabelecida, devendo permitir facilitar a consolidação e revisão a nível macro de todos os riscos significativos para a **JFCUA**;
- **Melhoria Contínua:** A **JFCUA** procederá à revisão periódica do seu sistema de gestão de riscos e do **PPRCIC**, com uma regularidade anual, no entanto, poderá acontecer em períodos mais curtos, em função de novos eventos ou alteração das circunstâncias existentes;
- **Reconhecimento de Valor Acrescentado:** A gestão de riscos é entendida como um processo que acrescenta valor à **JFCUA**, aumentando a segurança e confiança, com que todos se relacionam, contribuindo para o cumprimento dos seus objetivos estratégicos;
- **Sistema de Gestão de Risco Preventivo:** A **JFCUA** mantém em funcionamento um Sistema de Gestão de Riscos, alicerçado nas boas práticas e metodologias internacionalmente reconhecidas (**COSO** e **FERMA**), com o objetivo de lhe permitir identificar antecipadamente o mesmo e gerir eficazmente (mitigar) o seu impacto;
- **Transparência:** A **JFCUA** adota o princípio da disponibilização de informação e do arquivo aberto enquanto desígnio de cidadania e instrumento de modernização dos serviços públicos e, também, enquanto forma de mitigação do risco de reputação;
- **Transversalidade:** A gestão de riscos é um tema e uma responsabilidade de todos. Cada um é responsável por conhecer os riscos na sua área de atuação e por geri-los de acordo com as políticas e normas aprovadas. Todos os eleitos e trabalhadores da **JFCUA** assumem o compromisso de colaborar e zelar pela



identificação, reporte e implementação de medidas e comportamentos de mitigação de riscos.

Alinhada com as convenções internacionais que exigem que os países criminalizem diversos atos, entre eles, o suborno, o desvio de dinheiro público, o branqueamento de capitais, a obstrução da justiça e o tráfico de influência, a **JFCUA**, incentiva e disponibiliza-se a cooperar com os organismos de controlo e judiciais/ judiciários.

Em termos gerais, compromete-se em diligenciar no sentido de identificar alegados atos de Corrupção e de Infrações Conexas, pelo que os mesmos deverão ser:

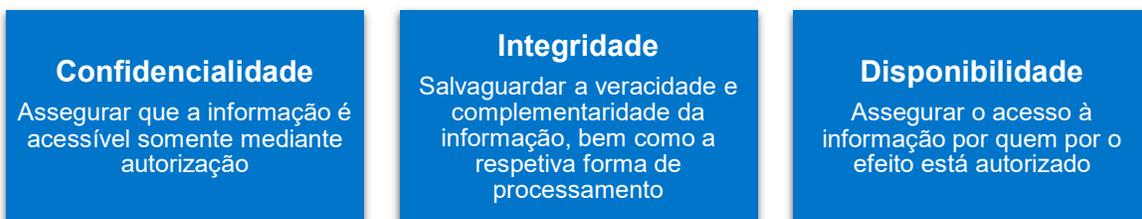
- Logo que conhecidos, comunicados internamente, para dar origem a processo interno e respetivo sancionamento, caso seja aplicável;
- Formalmente comunicados ao Ministério Público e às respetivas entidades competentes.

## **6 Sistemas de Informação de Gestão de Riscos**

Os Sistemas de Informação (**SI**) constituem uma das componentes essenciais para a gestão de risco numa organização, sendo vital assegurar a proteção e salvaguarda da informação que constitui valor para a organização e para as suas partes interessadas.

Nesta medida, a **JFCUA** pondera futuramente a implementação de um Sistema de Gestão de Segurança de Informação (**SGSI**), com base na adoção de um conjunto de requisitos, processos e controlos com o objetivo de mitigarem e gerirem adequadamente o risco no que respeita à segurança dos seus sistemas de informação.

Este sistema deverá permitir assegurar os seguintes três princípios essenciais, a referir:



*Figura 6 - Princípios do SGSI da JFCUA*

A implementação de um Sistema de Gestão de Risco está, por outro lado, dependente também da adoção de uma aplicação informática de suporte ao mesmo, que permita realizar uma gestão de risco de forma integrada, abarcando todo o respetivo ciclo de identificação, análise, avaliação, monitorização e gestão.



Até a implementação de um **SGSI**, na sua componente de análise e gestão de risco, a **JFCUA** procede à gestão de risco com recurso às ferramentas disponíveis (*Microsoft Office*), onde são elencados, classificados e monitorizados os riscos, de acordo com a metodologia de gestão de risco estabelecida, abrangendo três grandes funcionalidades:

- Finalidade e instruções de utilização/preenchimento;
- Matriz de análise de risco, a qual contém nomeadamente *(i) os processos em análise, (ii) as principais atividades, (iii) as correspondentes vulnerabilidades, ameaças e/ou riscos, (iv) os respetivos valores em sede de probabilidade e impacto, e (v) o respetivo nível de risco associado;*
- Seleção dos riscos a tratar e identificação dos respetivos controlos a implementar, segundo o referencial da norma **NP ISO 31000:2009 (NP ISO/IEC 27001** e Declaração de Aplicabilidade).

A proteção de dados dos Fregueses, constitui uma das componentes essenciais no que toca à gestão de risco na **JFCUA**, sendo vital assegurar a proteção e salvaguarda desses dados e dessa informação que constitui valor para a organização e para as suas partes interessadas.

Nos termos do **Regulamento Geral de Proteção de Dados - RGPD** (Regulamento UE 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de abril de 2016), foram efetuados levantamentos por Unidade Organizacional, no sentido de identificar *(i) circuitos de informação (dados pessoais dos sujeitos individuais); (ii) bases de dados que continham dados pessoais; (iii) permissões de acesso aos documentos administrativos; (iv) necessidade de revisão/criação de regulamentos específicos em áreas sensíveis tais como para os Recursos Humanos; (v) necessidade de sensibilização dos trabalhadores para alterações comportamentais.*

Empenhada na proteção e confidencialidade dos dados pessoais, a **JFCUA** está a adotar as medidas que considera adequadas para assegurar a exatidão, integridade e confidencialidade dos dados pessoais, bem como, todos os demais direitos legais que assistem aos respetivos titulares. Assegurado ainda a resiliência permanente dos sistemas, garantido a segurança do tratamento de dados, quer sejam físicos ou digitais.

São considerados "dados pessoais" qualquer informação, de qualquer natureza e independentemente do respetivo suporte, incluindo som e imagem, relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável, pelo que a proteção de dados não abrange os dados de pessoas coletivas.



## 7 Metodologia de Gestão e Controlo de Riscos

### 7.1 Conceitos e Modelo de Gestão de Riscos

A gestão de riscos é um processo de análise metódica dos riscos inerentes às atividades necessárias à prossecução das atribuições, competências e objetivos das organizações, tendo por objetivo a defesa e proteção dos seus ativos.

Para a **JFCUA**, apesar dos diversos conceitos existentes, nomeadamente do **COSO** e da **FERMA**, a gestão de riscos é a arte pela qual a Junta, em parceria com todos os restantes trabalhadores, asseguram os objetivos da **JFCUA** e respetiva satisfação dos seus cidadãos, aos seguintes níveis (i) *economia, eficácia e eficiência das operações*; (ii) *confiança nas demonstrações financeiras*; e (iii) *conformidade com as leis aplicáveis e regulamentos existentes*.

É importante salientar que o Controlo Interno é uma componente essencial da identificação do risco, funcionando como salvaguarda da retidão da tomada de decisões e como fator de prevenção e deteção de factos, acontecimentos, situações, eventos ou circunstâncias suscetíveis de irregularidade ou anormais.

Neste contexto, a **Gestão de Riscos** é um processo contínuo e iterativo, determinado pela **JFCUA** e executado por todos os trabalhadores. Para melhor compreensão da Gestão de Risco, a seguir são apresentados alguns conceitos fundamentais:

- a) **Evento:** Qualquer ocorrência ou incidente, proveniente de fontes internas ou externas à organização, que afeta a prossecução dos seus objetivos. Os eventos podem ter impacto negativo, positivo ou ambos. No entanto, eventos com impacto negativo representam riscos;
- b) **Risco:** Evento que pode afetar adversamente a prossecução dos objetivos da organização. Neste domínio, pode ser considerado como risco o facto, acontecimento, situação ou circunstância suscetível de gerar corrupção ou infração conexa, e que pode ainda ser definido como Risco Inerente e Risco Residual:
  - i) **Risco Inerente:** É definido como o risco existente, sem considerar o impacto das medidas de controlo interno a serem implementadas;
  - ii) **Risco Residual:** É o risco que permanece já após a implementação das medidas de controlo interno.
- c) **Risco de Corrupção e Infrações Conexas:** Riscos decorrentes da não conformidade de princípios legais, regulamentares ou de procedimentos relativos a corrupção ativa ou passiva, de criminalidade económica e financeira, de branqueamento de capitais, de tráfico de influência, de



apropriação ilegítima de bens públicos, de administração danosa, de peculato, de participação económica em negócio, de abuso de poder ou violação do dever de segredo, bem como de aquisição de imóveis ou valores mobiliários em consequência da obtenção ou utilização ilícita de informação privilegiada no exercício das suas funções;

- d) **Sistema de Gestão de Riscos:** Além de aspetos de carácter estritamente operacional (relativos aos procedimentos de mitigação de riscos propriamente ditos), compreende outros de carácter transversal, relacionados com a filosofia de gestão e com os mecanismos que garantem a sua eficácia.

Ainda, prevenir o risco legal, é também objetivo da gestão de riscos, onde se deve registar a ponderação, as decisões e a comunicação em três eixos mínimos: (i) *as alternativas à intervenção legislativa ou regulamentar*, (ii) *a objetividade da Lei ou dos Regulamentos*, e (iii) *a gestão dos riscos legais, incluindo os riscos de fraude e corrupção*.

Em termos de operacionalização do Sistema de Gestão de Riscos, a **JFCUA**, considera as seguintes componentes:



*Figura 7 - Componentes do Sistema de Gestão de Risco*

- a) **Ambiente de Controlo:** Incorpora a cultura da organização e que estabelece as bases segundo as quais é entendido e gerido o risco, incluindo a filosofia de gestão de riscos, a apetência para o risco, os valores éticos, bem como a estrutura organizativa, os recursos humanos e as respetivas políticas de gestão e o ambiente em que se trabalha;



- b) **Análise e Avaliação de Riscos:** Apresenta quatro subcomponentes:
- i) **Definição de Objetivos:** Definir/ identificar objetivos para a entidade que sejam consistentes com o nível de risco aceite por esta;
  - ii) **Identificação de Eventos:** Identificar eventos externos e internos que afetam a capacidade da organização de atingir os seus objetivos devem ser identificados e descritos, diferenciando-se riscos de oportunidades;
  - iii) **Avaliação do Risco:** Analisar e classificar os riscos de acordo com uma escala predeterminada, considerando a sua natureza, frequência ou probabilidade de ocorrência e impacto, como base para determinar a forma como devem ser geridos;
  - iv) **Resposta ao Risco:** Define um conjunto de ações, tendo em vista alinhá-las com a tolerância da organização ao risco, e identificando os responsáveis pela sua implementação. Existem quatro formas de gestão do risco:
    - ✓ **Evitar:** decisão de não estar envolvido no evento que propicia o risco;
    - ✓ **Reduzir ou prevenir:** realização de um conjunto de ações que permite minimizar o impacto e/ou a probabilidade de ocorrência;
    - ✓ **Transferir:** reduzir a probabilidade ou impacto do risco transferindo-o para outros ou partilhando uma parte do risco;
    - ✓ **Aceitar:** aceitação do possível risco e perdas/benefícios associados após análise detalhada.
  - c) **Atividades de Controlo:** Estabelece e implementa políticas e procedimentos para assegurar que as respostas ao risco são efetivamente levadas a cabo;
  - d) **Informação e Comunicação:** Toda a informação relevante é identificada, classificada, comunicada e reportada, para que todos possam cumprir com as suas responsabilidades no âmbito do sistema de gestão de risco estabelecido;
  - e) **Monitorização:** Toda a gestão de risco é monitorizada no sentido de se garantir que os riscos estão a ser geridos conforme previsto, sendo implementadas modificações ao sistema na medida do necessário.

Conforme apresentado, nota-se claramente que o Sistema de Gestão de Riscos abrange, necessariamente, todos os níveis da organização, sendo, nesta perspetiva, tanto mais relevantes as funções das pessoas quanto mais elevada é a sua posição hierárquica e maior impacto têm as suas decisões no percurso futuro da organização.

## 7.2 Metodologia de Prevenção, Gestão e Controlo de Riscos

A **JFCUA** tendo por base a gestão de riscos de corrupção e infrações conexas, o modelo e os desafios atrás enunciados, desenvolveu uma abordagem própria, que se apresenta de modo resumido na figura seguinte:

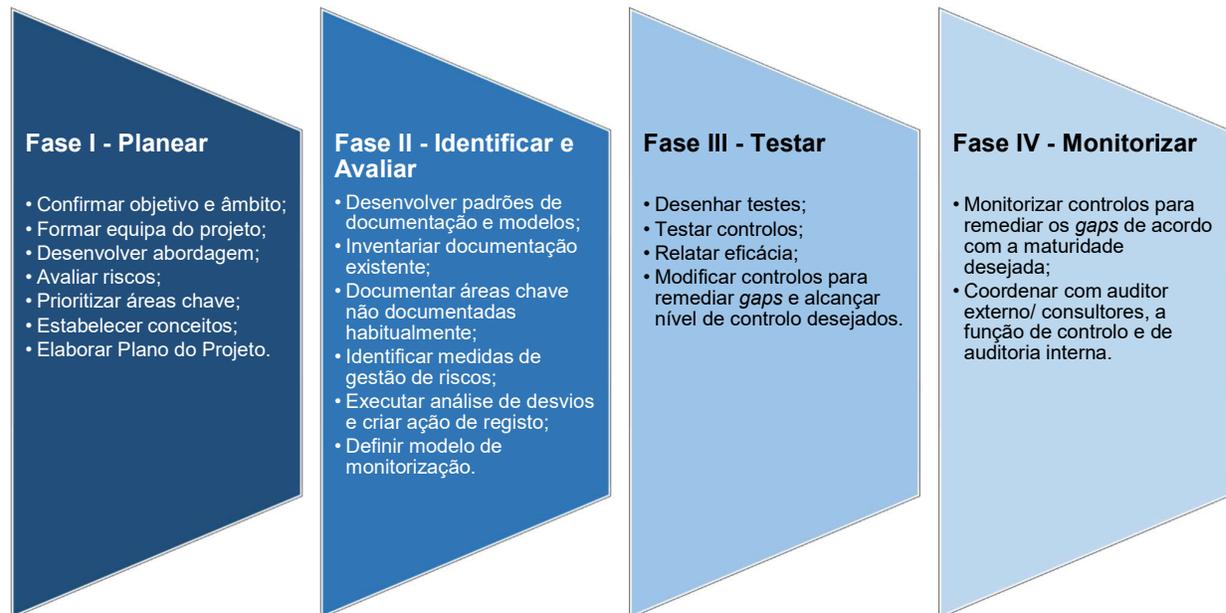


Figura 8 - Metodologia de Prevenção, Gestão e Controlo de Riscos

Salientamos a seguir os principais aspetos que caracterizam a presente abordagem:

- Assegurar a orientação para a **Melhoria Contínua**;
- Analisar **toda a estrutura orgânica da JFCUA**, incluindo todos os órgãos e níveis hierárquicos;
- Assegurar a concretização das Fases I e II, cruciais para a **JFCUA** proceder ao reconhecimento dos eventos que configurem riscos de corrupção e infrações conexas na prossecução dos seus objetivos estratégicos;
- Determinar as respostas aos riscos, de modo a permitir que seja minimizada a probabilidade da sua ocorrência e/ou reduzido o respetivo impacto.

Quanto aos fatores internos da **JFCUA**, podem ser considerados, nomeadamente:

- **Competência da Gestão**: Uma maior competência da atividade de gestão reflete num menor risco;



- **Integridade dos Gestores e Decisores:** Um maior comprometimento ético e um comportamento rigoroso, refletem num menor risco;
- **Qualidade do Sistema de Controlo Interno e a sua Eficácia:** Quanto maior a eficácia, menor a probabilidade de ocorrência de situações de risco.

De forma a melhor avaliar as deficiências identificadas na **JFCUA**, foi desenvolvida uma **matriz** que permite estimar o **grau de risco** associado a uma determinada deficiência em função da probabilidade de ocorrência e do seu impacto estimado ou gravidade da consequência. Sendo que, para classificar os riscos, são considerados critérios de **probabilidade da ocorrência** e de **gravidade da consequência**, onde é atribuída uma graduação de acordo com a avaliação efetuada, conforme estabelecido no quadro seguinte:

FATORES DE GRADUAÇÃO	BAIXA	MÉDIA	ALTA	EXTREMA
PROBABILIDADE DE OCORRÊNCIA	Possibilidade de ocorrência, sendo que a prevenção adequada do risco decorre das medidas preventivas / corretivas existentes.	Possibilidade de ocorrência, sendo que a prevenção adequada do risco pode requerer e justificar medidas preventivas adicionais relativamente às que já existam.	Forte possibilidade de ocorrência, sendo que a prevenção adequada do risco requer medidas corretivas adicionais relativamente às que já existam.	Total ou quase total possibilidade de ocorrência e remotas hipóteses de evitar o evento, mesmo com a aplicação de medidas corretivas excepcionais.
GRAVIDADE DA CONSEQUÊNCIA	Redução da eficiência do processo ou da função associada, requer a revisão do próprio processo. Impacto essencialmente interno.	Redução da eficiência e eficácia do processo ou da função associada, requer a revisão do processo e dos objetivos. Impacto essencialmente interno.	Redução da eficiência e eficácia do processo ou da função associada e pode ser objeto de mediatização. Prejuízo na imagem e reputação institucional. Impacto interno e externo.	Desastre, inoperância ou dano operacional grave, prejuízo na imagem e reputação institucional. Impacto interno e externo.

Figura 9 - Fatores de Graduação do Risco

Da combinação das variáveis anteriormente expostas, probabilidade da ocorrência com a gravidade da consequência, resultam os quatro **Níveis / Graus de Risco**, que apresentamos no quadro seguinte:

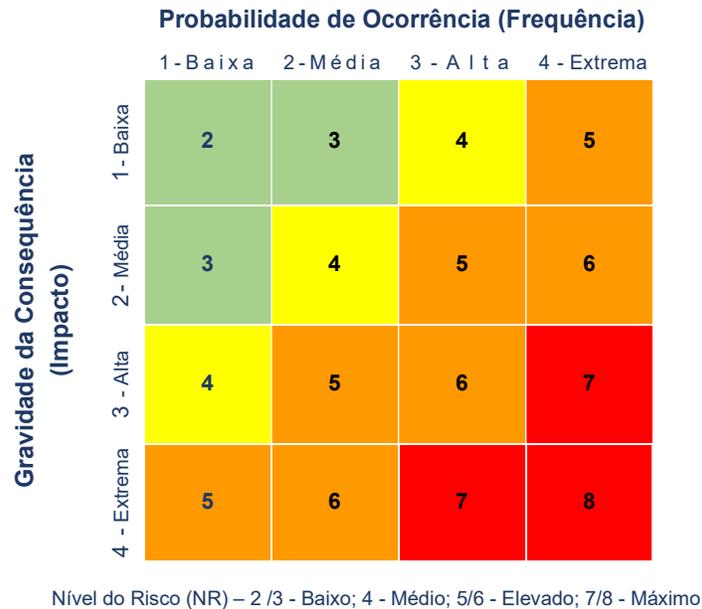


Figura 10 - Níveis de Risco

Neste contexto, a **JFCUA** para a determinação da estratégia de resposta ao risco, considera, nomeadamente:

- Quais são os efeitos das potenciais respostas (probabilidade e impacto), e qual resposta que se encontra alinhada com o nível de risco tolerável pela **JFCUA**;
- Qual o custo versus benefício, da potencial resposta;
- Quais as oportunidades que permitem atingir os objetivos da **JFCUA**, indo para além da gestão de um risco específico.

Assim, tendo em consideração todos os fatores acima descritos, a **JFCUA** decide a resposta adequada ao risco, conforme sumarizado na figura seguinte:



Figura 11 - Respostas ao Risco

Na definição, implementação e monitorização do Sistema de Gestão de Risco aqui preconizado, o papel e as responsabilidades de cada interveniente, são os definidos no Capítulo 4 do presente **PPRCIC**.



## 8 Identificação de Riscos e Medidas de Prevenção

### 8.1 Identificação e Avaliação de Riscos

Assente na metodologia adotada pela **JFCUA**, no **COSO** e na **FERMA**, nas recomendações e legislação aplicáveis, nomeadamente o disposto no Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 09 de dezembro, que cria o **MENAC** e estabelece **RGPC**, uma das principais atividades imperativas para prevenir a corrupção e infrações conexas, consiste na realização de um diagnóstico, que entre outros aspetos, deverá:

- Identificar os principais riscos existentes;
- Incluir todas as Unidades Organizacionais da **JFCUA**, classificando de acordo com a sua materialidade financeira e peso em termos de execução orçamental;
- Incluir os seus processos de valor e suporte;
- Classificar o nível do risco;
- Definir as principais medidas corretivas de gestão do risco, considerando sempre o seu custo versus respetivo benefício;
- Identificar os respetivos Responsáveis das Subunidades Orgânicas, com o objetivo de monitorar os mesmos, e eventual interação com entidades externas.

Reconhecendo os diversos domínios em que o risco pode ser avaliado, e tendo por base as orientações do **COSO** e do **MENAC** e demais legislação aplicável, a **JFCUA** definiu como critério objetivo de delimitação do domínio de avaliação do risco, **a corrupção e as suas infrações conexas**.

Na identificação dos riscos existentes na **JFCUA**, foram consideradas as Unidades Organizacionais com maior grau de exposição ao risco, nomeadamente:

- Unidade Administrativa e Financeira (UAF);
- Unidade de Ação Social, Educação e Cidadania (UASEC);
- Unidade Operacional (UO);
- Unidade de Apoio ao Cidadão (UAC);
- Serviço de Informática e Comunicação (SIC).

Tendo como base os elementos acima elencados, quanto ao conteúdo do **PPRCIC**, foi elaborada uma Matriz de Risco, apresentada no Anexo IV para mais detalhe.



Na Matriz de Risco da **JFCUA** estão implícitos alguns conceitos inerentes ao modelo organizacional, de processos e de gestão de riscos adotados, e que importa clarificar, para que se possa melhor compreender a forma como se encontra estruturada:

- **Processo:** Conjunto de atividades interrelacionadas que transformam entradas (*inputs*), provenientes de um fornecedor, em saídas (*outputs*), a fornecer a um cliente, acrescentando valor. Salienta-se igualmente o conceito de Cadeia de Valor, como um modelo gráfico que representa o conjunto dos processos da organização, identificando os seus processos de valor e de suporte;
- **Criação da Unidade/ Subunidade Orgânica “0. Todas”:** Tem o significado de apresentar os riscos comuns e transversais a todas as subunidades orgânicas, evitando, assim, a redundância/ repetição do risco em todas as subunidades;
- As Unidades/Subunidades Orgânicas, os Processos, a Identificação dos Riscos e as Medidas de Risco, quando em detalhe, apresentam mais de um aspeto, estes são numerados sequencialmente e lêem-se da esquerda para a direita.

Neste momento, os principais riscos identificados na **JFCUA** e materialmente relevantes, são os seguintes:

- a) Inexistência e/ou vulnerabilidade de mecanismos e procedimentos de controlo que assegurem a deteção de riscos e de situações de conflito de interesses ou conluio, ou que assegurem de modo total e adequado os aspetos de prevenção ou mitigação dos mesmos;
- b) O **PPRCIC** está desatualizado e o conhecimento de alguns conceitos fundamentais relacionados com a Gestão de Risco e Infrações Conexas, ainda estão limitados a alguns trabalhadores;
- c) O conhecimento de Controlo Interno, está limitado a algumas Unidades Organizacionais e a alguns trabalhadores;
- d) Necessidade de proceder à revisão do Sistema de Controlo Interno e do atual Sistema de Gestão de Risco, que se encontra assente em folhas de cálculo, o que apresenta os normais riscos de gestão, manutenção e perda de informação, com ou sem intenção por partes dos seus utilizadores.

## **8.2 Medidas de Prevenção de Riscos de Âmbito Geral**

Observando as recomendações das entidades de controlo e demais legislação aplicável, referentes à Prevenção de Riscos de Corrupção na Contratação Pública e à Gestão de Conflitos de Interesses no Setor Público, a **JFCUA** implementou e/ou está a implementar, um conjunto de medidas e instrumentos de mitigação e controlo a seguir identificados:



- a) Elaboração e/ou atualização de regulamentos, planos e manuais, relativamente às suas áreas de atuação, em conformidade com o quadro legal e os valores éticos da Junta, nomeadamente:
  - i) Código de Ética e Conduta da **JFCUA**;
  - ii) Manual de Controlo Interno;
  - iii) Manual de Procedimentos do Canal de Denúncias;
  - iv) Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.
- b) Identificação interna de possíveis situações de corrupção, infrações conexas ou conflitos de interesses;
- c) Divulgação da existência de uma cultura organizacional de intolerância relativamente às situações de conflitos de interesses, corrupção e infrações conexas;
- d) Adoção de medidas internas de contratação pública, nomeadamente, todos os procedimentos de contratação pública devem sempre ser autorizados pelo órgão competente, no decurso das competências próprias e delegadas legalmente estabelecidas e publicitados no Portal BaseGov®, com objetivo de dar estrito cumprimento à legislação aplicável, nomeadamente o Código dos Contratos Públicos (**CCP**);
- e) Subscrição, por parte dos trabalhadores afetos aos processos de aprovisionamento e contratação pública, de Declaração de Compromisso onde declaram a inexistência de situações de conflitos de interesse, incompatibilidades e impedimentos, relativas aos procedimentos que lhes foram confiados no âmbito das suas funções e nos quais, de algum modo, tenham influência. Comprometendo-se informar de imediato o órgão executivo da **JFCUA**, da ocorrência de quaisquer circunstâncias suscetíveis de configurar a violação destes preceitos;
- f) Análise e identificação de situações relacionados ao **RGPD**, a referir:
  - i) Circuitos de informação (dados pessoais dos sujeitos individuais);
  - ii) Bases de dados que contivessem dados pessoais;
  - iii) Permissões de acesso aos documentos administrativos;
  - iv) Necessidade de revisão/ criação de documentos específicos em áreas sensíveis tais como para os Recursos Humanos;
  - v) Necessidade de sensibilização dos trabalhadores para alterações comportamentais.



- g) Identificação de não conformidades com o **RGPD**, tendo sido sugeridas medidas de prevenção e controlo, que foram implementadas pela **JFCUA**, destacando-se as seguintes:
- i) Adaptação dos requerimentos e minutas existentes, através dos quais são recolhidos dados pessoais de acordo com:
    - ✓ “Minimização dos dados”: os dados pessoais tratados são exclusivamente os adequados, pertinentes e limitados ao que é necessário relativamente às finalidades a que se destinam;
    - ✓ Aquando da recolha de dados junto do titular dos mesmos, ou ainda que esta não seja feita junto dos titulares, são prestadas as informações exigidas pelos Artigos 13.º e 14.º do RGPD (que se impõe sempre que sejam recolhidos dados pessoais).
  - ii) Implementação/ adoção de uma política de boas práticas, no sentido de garantir, que sempre que sejam transmitidos / divulgados dados pessoais para entidades externas, ou outros serviços internos que não necessitem de aceder à informação completa dos titulares dos dados, é atribuído um código interno, cuja identificação do titular só é alcançada pelo serviço emissor da informação;
  - iii) Exclusão da solicitação do NIF para efeitos de identificação, tendo em conta o vertido no Artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 14/2013, de 28 de janeiro e a Comunicação realizada pela Provedoria de Justiça em outubro de 2018;
  - iv) Expurgação dos dados pessoais aquando da publicitação dos contratos assinados, na plataforma de contratação pública (Portal BaseGov©);
  - v) Avaliação de forma regular do nível de sensibilização dos trabalhadores para estas temáticas, inclusivamente, tendo em conta alterações legislativas.
  - h) Realização de ações internas e externas de formação, reflexão e sensibilização referentes ao Código dos Contratos Públicos, Contratação Pública e Contencioso, Código de Procedimento Administrativo, Sistema de Normalização Contabilística para as Autarquias Públicas (SNC-AP), Proteção de Dados, Conflitos de Interesses, Corrupção e Infrações Conexas, Atendimento ao Público, entre outros;
  - i) Implementação de atividades de gestão e segurança da informação, e tratamento do risco de segurança da informação.



## 9 Monitorização e Revisão do Plano

### 9.1 Controlo e Monitorização

A implementação do **PPRCIC** corresponde a um programa ou conjunto de programas de Controlo Interno e de Gestão de Riscos, com objetivos, riscos, atividades e controlos, articulados entre si. Neste sentido, o procedimento face à existência de riscos é o descrito na figura abaixo:

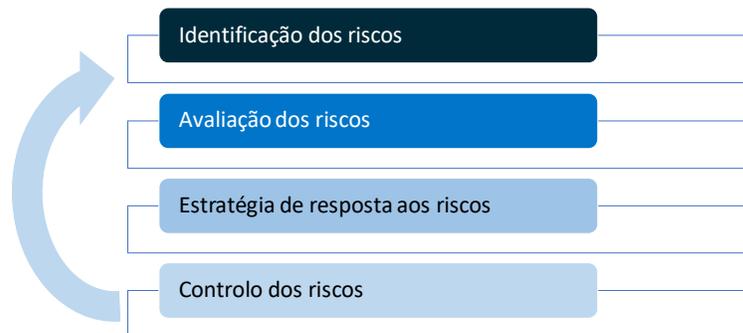


Figura 12 - Monitorização do Risco

Com a implementação do **PPRCIC**, a **JFCUA** visa assegurar a conformidade factual entre as normas do Plano e a aplicação das mesmas, devendo ser criados métodos e definidos procedimentos, que contribuam para assegurar o desenvolvimento e controlo das atividades de forma adequada e eficiente, de modo a permitir a salvaguarda dos ativos, a prevenção e deteção de situações de ilegalidade, fraude e erro.

A nível interno, a monitorização do **PPRCIC** é realizada semestralmente pela **SQCI**, enquanto a nível externo, é realizada com periodicidade mínima anual, por auditores externos e pelo **MENAC**.

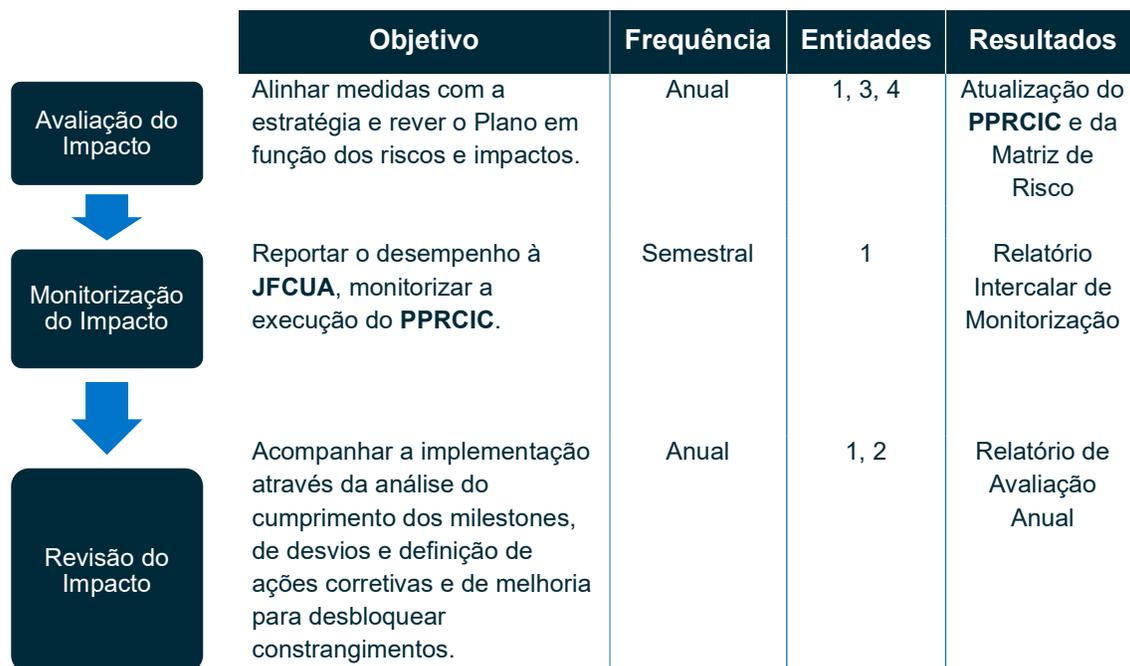
A realização de avaliações externas, adicionalmente à garantia de independência que lhe está associada, poderá proporcionar o adicionar de experiência de outros projetos, assegurar que os resultados e os prazos são alcançados, garantir que as melhores práticas são aplicadas e transferir o seu conhecimento e capacidades para trabalhadores da **JFCUA** que participam diretamente no projeto.

Nos termos do n.º 4 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, a execução do **PPRCIC** está sujeita a controlo, efetuado nos seguintes termos:

- a) Elaborar, no **mês de outubro**, o **Relatório de Avaliação Intercalar** das situações identificadas de risco elevado ou máximo;
- b) Elaborar, no **mês de abril do ano seguinte**, a que respeita a execução, o **Relatório de Avaliação Anual**, contendo a quantificação do grau de implementação das medidas preventivas e corretivas identificadas, e

previsão da sua plena implementação.

De modo a sistematizar o modelo de monitorização definido na **JFCUA**, dado que este assenta num conjunto de ações de monitorização ou revisão que permitem uma melhor execução e controlo do Plano, apresenta-se de modo gráfico, na Figura 13, a sua segregação nas três fases que a compõem:



**Legenda:** 1 – Serviço de Qualidade e Controlo Interno; 2 – Estruturas de Gestão; 3 – Auditores Externos; 4 – MENAC

Figura 13 - Modelo de Monitorização

Para dotar de informação rigorosa e fidedigna, os executores do Relatório de Avaliação Anual dispõem de diversas técnicas de trabalho, entre as quais se destacam:

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

Cabe ao **SQCI** elaborar um Relatório de Avaliação Anual completo do **PPRCIC**, com resultados claros, concisos e oportunos, a conclusão sobre o resultado da avaliação ao Plano deve conter uma opinião global.



Deverão estar expressas no Relatório as deficiências/ oportunidades de melhoria identificadas (p.e. não conformidades) e recomendações relativas às situações encontradas durante a auditoria.

As conclusões sobre o resultado de uma auditoria/avaliação externa do **PPRCIC**, devem conter uma opinião global qualitativa, para tanto, deverão estar expressas no Relatório as novas oportunidades 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, sendo que os relatórios deverão sempre incidir sobre a data ou o período, da última das realidades, não se limitando à análise da situação no ponto de partida em que o **PPRCIC** começou a ser implementado.

## 9.2 Revisão e Atualização do Plano

A revisão e atualização do **PPRCIC**, obedece ao definido nos n.ºs 4 e 5 do artigo 6.º do Anexo do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 09 de dezembro, e deve resultar da análise dos relatórios de monitorização intercalar e final, a produzir em outubro e abril do ano seguinte, respetivamente. Sendo revisto no mínimo a cada 03 anos, ou sempre que se opere uma alteração nas atribuições ou na estrutura orgânica que justifique a revisão dos elementos referidos nos n.ºs 1 e 2 do Artigo 6.º do **MENAC**.

A validação e aprovação do **PPRCIC** cabe à **JFCUA**, num prazo máximo de 15 dias após a apresentação da respetiva proposta, sendo a sua publicidade, bem como a publicidade dos Relatórios, feita na Intranet e na página da Internet, no prazo de 10 dias contados desde a sua implementação e respetivas revisões ou elaboração, bem como às entidades de tutela e inspeção tutelar, devendo ainda submetidos, num prazo de 10 dias, na plataforma eletrónica do **MENAC** prevista para esse efeito.

Sempre que surjam riscos elevados sobre os quais importe prevenir, deve-se informar a **SQCI**, para que esta, em conjunto com o Executivo da **JFCUA**, e atendendo aos seus objetivos estratégicos, possa promover a adequação dos processos da organização a uma mais eficiente gestão de risco.

## 9.3 Comunicação do Plano

Após aprovação das respetivas revisões/ atualizações do **PPRCIC**, deverão ser desenvolvidas ações de divulgação, a realizar pelo Serviço de Qualidade e Controlo Interno (**SQCI**), designadamente através:

- a) Do envio do **PPRCIC** atualizado para os respetivos órgãos competentes;



- b) Da divulgação na página da intranet da **JFCUA** a todos os trabalhadores, com notícias semestrais, a recordar a existência deste documento;
- c) Da divulgação do **PPRCIC** na página da Internet da **JFCUA**, nela se incluindo demais informação respeitante a esta matéria;
- d) Do envio de e-mail a todos os trabalhadores da **JFCUA** e a afixação de avisos nos edifícios da Junta, nomeadamente no Edifício Sede, informando da disponibilização do **PPRCIC** atualizado no Portal da Intranet.

## 10 Plano de Ação

O desenvolvimento de um plano de ação implica, sumariamente, a realização de quatro atividades principais que apresentamos na Figura 14, tendo por orientação princípios de prioridade das oportunidades de melhoria, otimização de recursos disponíveis e análise do custo benefício de cada ação ou projeto:

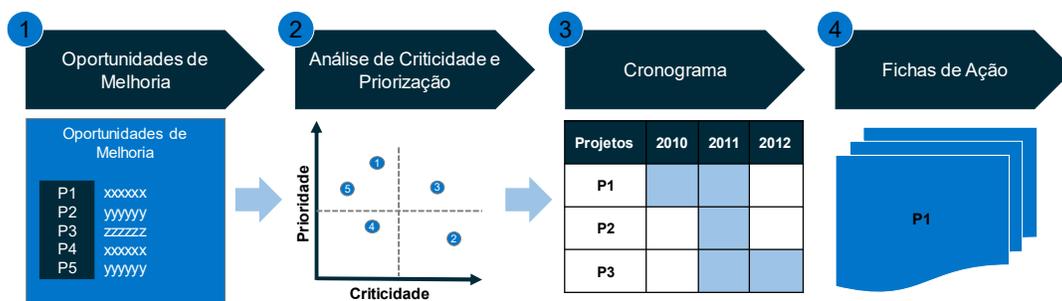
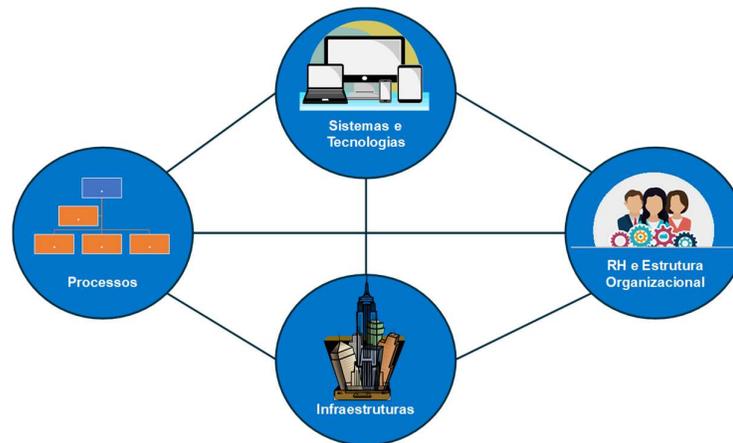


Figura 14 - Desenvolvimento do Plano de Ação

É importante salientar que, tal como as oportunidades de melhoria, os riscos são pensados em termos dos quatro pilares fundamentais, a referir: (i) os Recursos Humanos e Estrutura Organizacional, (ii) as Infraestruturas, (iii) os Sistemas e Tecnologias, e (iv) os Processos:



*Figura 15 - Pilares de Implementação das Recomendações*

De forma a organizar, planear, sistematizar e estabelecer um modelo integrado e único de gestão de todas as possíveis medidas a aplicar, o Plano de Ação deve identificar nomeadamente:

- A descrição das ações a realizar, agrupadas por ações de âmbito geral e/ou transversal, e ações específicas por processo ou área de atividade;
- O grau de prioridade das ações elencadas;
- Os responsáveis pela execução das diferentes medidas identificadas;
- Período previsto para a implementação das ações, considerando um horizonte temporal de um ano. Contudo, face à complexidade de algumas medidas de carácter psicológico ou de conduta dos trabalhadores, em termos de conhecimentos técnicos, culturais e sociais, o sucesso da sua integral operacionalização implicará que muitas das medidas, pela abrangência dos seus conteúdos, tenham necessariamente de se prolongar para além deste período temporal e os respetivos resultados apenas se poderão esperar a médio prazo.

A calendarização da implementação do plano é igualmente determinante, sendo necessário indicar as metas a cumprir em termos de prazos, cujo comprometimento deve ser assumido por todos os responsáveis.

Considerando os princípios de boa governação e transparência, importa salientar os principais projetos (conjunto de medidas gerais preventivas) definidos e em vias de implementar ou em implementação:

- a) Até abril de 2025, proceder à elaboração do Relatório de Avaliação Anual das situações identificadas anteriormente, de risco elevado ou máximo, procedendo a sua divulgação aos respetivos órgãos competentes, nos termos do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 09 de dezembro;



- b) Até o final do terceiro trimestre de 2025, atualizar e divulgar no site da **JFCUA**, o Plano de Prevenção de Risco de Corrupção e Infrações Conexas, de acordo com a realidade da Junta e as disposições legais impostas pelo Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro;
- c) Até o final do terceiro trimestre de 2025, atualizar e divulgar no site da **JFCUA**, o Código de Ética e de Conduta, no sentido de sensibilizar os cidadãos na participação do controlo social da gestão pública, e dar cumprimento ao disposto no Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro;
- d) Até o final do terceiro trimestre de 2025, disponibilizar e divulgar o Canal de Denúncias e respetivo Manual Interno de Procedimentos, no sentido de dar cumprimento ao disposto no Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro;
- e) Até outubro de 2025, rever a matriz de deteção e prevenção de riscos de corrupção, procedendo à elaboração do Relatório de Avaliação Intercalar nas situações identificadas de risco elevado ou máximo, procedendo a sua divulgação aos respetivos órgãos competentes, nos termos do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 09 de dezembro;
- f) Até o final de 2025, divulgar o presente **PPRCIC** aos intervenientes do setor privado, visando fomentar a adoção de práticas de ética e de integridade, a partir do entendimento segundo o qual as empresas podem contribuir para o combate à corrupção, ao posicionarem-se afirmativamente pela prevenção e pelo combate a este mal;
- g) Até o final de 2025, atualizar a Norma de Controlo Interno da **JFCUA**, de forma a ampliar o seu atual âmbito a todas as áreas de atuação da **JFCUA**, ou seja, a todas as unidades organizacionais e a todos os respetivos processos da Cadeia de Valor, como instrumento primordial e integrado de prevenção e gestão de riscos, bem como alinhar o mesmo, ao **SNC-AP** e demais legislação vigente;
- h) Até o final de 2025, sensibilizar e/ou formar, todos os trabalhadores das Unidades Organizacionais que integram a estrutura da **JFCUA**, sobre conduta ética, valores e princípios;
- i) Até o final de 2025, promover a continuidade do plano de tratamento do risco de segurança da informação, mantendo a informação documentada dos resultados do tratamento do risco de segurança da informação;
- j) Até o final de 2025, desenvolver ações de formação para os trabalhadores da **JFCUA**, essencialmente nas seguintes áreas:
  - i) Gestão de Conflitos e Capacitação em Ética e Integridade;



- ii) Gestão da Administração Pública e Procedimentos Administrativos;
- iii) Contratação Pública e Orçamentação;
- iv) Sistema de Normalização Contabilística na Administração Pública;
- v) Sistema de Controlo Interno e Regulamento Geral de Proteção de Dados.

O Plano terá revisões regulares para refletir o progresso decorrente das alterações e avanços dos trabalhos, constituindo cada revisão, nova versão do planeamento.

Semestralmente, será realizado um Relatório de Progresso, elaborado pelas Unidades Organizacionais envolvidas na sua implementação, contendo o resumo da situação de cada ação/ projeto, para refletir o seu avanço global em termos de:

- a) Principais problemas pendentes (p.e. alterações à equipa de projeto);
- b) Riscos potenciais do projeto;
- c) Plano do projeto revisto e atualizado (cargas, tarefas, prazos e recursos);
- d) Recomendações a implementar no período seguinte;
- e) Tarefas desenvolvidas no período atual e a desenvolver no período seguinte.

Cada relatório deverá ser aprovado no prazo de 10 (dez) dias, tal como qualquer outro documento de suporte as reuniões, *workshops* e seminários, nomeadamente atas.



## 11 Glossário

### 11.1 Siglas e Acrónimos

No sentido de facilitar a escrita e o entendimento do presente documento, utilizamos as seguintes siglas e abreviaturas:

<b>AP</b>	Administração Pública
<b>AR</b>	Assembleia da República
<b>BDAA</b>	Base de Dados para Atribuição de Apoios
<b>CCP</b>	Código dos Contratos Públicos
<b>COBIT</b>	<i>Control Objectives for Information and related Technology</i>
<b>COSO</b>	<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>
<b>CPA</b>	Código de Procedimento Administrativo
<b>CPC</b>	Conselho de Prevenção da Corrupção
<b>CPLP</b>	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
<b>CRP</b>	Constituição da República Portuguesa
<b>DR</b>	Diário da República
<b>ENA</b>	Estratégia Nacional Anticorrupção
<b>ERP</b>	<i>Enterprise Resource Planning</i>
<b>FERMA</b>	<i>Federation of European Risk Management Associations</i>
<b>GAP</b>	Gabinete de Apoio à Presidência
<b>GRECO</b>	<i>Group of States against Corruption</i>
<b>IEC</b>	<i>International Electrotechnical Commission</i>
<b>IMPIC</b>	Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P.
<b>ISO</b>	<i>International Organization for Standardization</i>
<b>ITIL</b>	<i>Information Technology Infrastructure Library</i>
<b>JAI</b>	Justiça e Assuntos Internos
<b>JFCUA</b>	Junta de Freguesia de Camarate, Unhos e Apelação
<b>LTPF</b>	Lei de Trabalho em Funções Públicas
<b>MENAC</b>	Mecanismo de Prevenção da Corrupção
<b>NP</b>	Norma Portuguesa
<b>OCDE</b>	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>PMBOK</b>	<i>Project Management Body of Knowledge</i>
<b>PPRCIC</b>	Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
<b>PR</b>	Presidente da República
<b>RCM</b>	Resolução do Conselho de Ministros
<b>RGPC</b>	Regime Geral de Prevenção da Corrupção



## Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Versão: 1.e  
Data: maio de 2025

<b>RGPD</b>	Regime Geral de Proteção de Denunciantes de Infrações
<b>SCI</b>	Sistema de Controlo Interno
<b>SI</b>	Sistema de Informação
<b>SIC</b>	Serviço de Informática e Comunicação
<b>SGSI</b>	Sistema de Gestão de Segurança de Informação
<b>SIADAP</b>	Sistema Integrado de Gestão e Avaliação Desempenho na Administração Pública
<b>SQCI</b>	Serviço de Qualidade e Controlo Interno
<b>UAC</b>	Unidade de Apoio ao Cidadão
<b>UAF</b>	Unidade Administrativa e Financeira
<b>UASEC</b>	Unidade de Ação Social, Educação e Cidadania
<b>UAC</b>	Unidade de Apoio ao Cidadão
<b>UO</b>	Unidade Operacional
<b>UE</b>	União Europeia



## 11.2 Termos e Definições

Com o objetivo de facilitar o entendimento do presente documento, tendo por base a Legislação da União Europeia e Nacional, nomeadamente as definições constantes do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento e Conselho Europeu, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas aos fundos comunitários e um conjunto de definições existentes na Legislação Nacional, nomeadamente pela ISO, pelo COBIT e pelo COSO, apresentam-se de seguida algumas definições:

<b>Aceitação de Risco</b>	Decisão que deve acarretar as consequências no caso de o cenário de risco se materializar, significando que apesar de o risco não ser eliminado a sua existência e magnitude são conhecidas e esperadas sem medidas específicas de mitigação.
<b>Atividade</b>	Ação que toma lugar dentro do processo e que pode contribuir ou não para o seu valor acrescentado.
<b>Branqueamento de Capitais</b>	Expressão que se refere a práticas económico-financeiras que têm por finalidade dissimular ou esconder a origem ilícita de determinados ativos financeiros ou bens patrimoniais, de forma que os ativos aparentem uma origem lícita ou a que, pelo menos, a origem ilícita seja difícil de demonstrar ou provar (o mesmo que dar fachada de dignidade a dinheiro de origem ilegal).
<b>Cadeia de Valor</b>	Modelo que representa o conjunto das atividades de uma organização, identificando claramente os seus processos de negócio e os seus processos de suporte e definindo a forma de articulação entre os mesmos.
<b>Comunicação do Risco</b>	Toda a informação e dados necessários para a gestão de risco dirigida a quem tem poder de decisão ou a outros atores relevantes.
<b>Confiança</b>	Fornecimento de informação apropriada para que a gestão possa exercer as suas responsabilidades de gestão, conformidade e de <i>reporting</i> financeiro.



## Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Versão: 1.e  
Data: maio de 2025

<b>Confidencialidade</b>	Proteção de informação sensível.
<b>Conflito de Interesses</b>	Situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública.
<b>Conformidade</b>	Conformidade com as leis, regulamentos e cláusulas contratuais aos quais estão sujeitos os processos de negócio.
<b>Controlo</b>	Política, procedimento, concebida para proporcionar confiança razoável de que os objetivos da organização serão alcançados e que os riscos são prevenidos, detetados ou corrigidos.
<b>Disponibilidade</b>	Disponibilidade da informação quando esta é necessária pelos processos de negócio/serviços.
<b>Eficácia</b>	Relevância e pertinência da informação para os processos de negócio/serviços, tal como a sua entrega de forma atempada, correta, consistente e utilizável.
<b>Eficiência</b>	Fornecimento de informação, utilizando de forma ótima os recursos disponíveis.
<b>Ética</b>	Representa os valores do comportamento humano que atuam para o bem do indivíduo e da sociedade, como a moral, justiça, transparência, retidão, entre outros valores que demonstram uma boa conduta social.
<b>Gestão de Risco</b>	A sistemática e iterativa otimização dos recursos à disposição do gestor tendo em consideração a manutenção dos riscos presentes a cada momento dentro dos limites fixados.



## Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Versão: 1.e  
Data: maio de 2025

<b>Integridade</b>	Exatidão e totalidade da informação, bem como a sua validade de acordo com os valores e expectativas de negócio/serviços.
<b>Nível do Risco</b>	Uma pontuação usada para classificar a magnitude do risco que é uma combinação das pontuações dadas à probabilidade de ocorrência e à gravidade da consequência.
<b>Plano de Gestão de Risco</b>	Documento que contém elementos específicos de orientação e planos de implementação aplicáveis às Unidades/Subunidades Orgânicas, incluindo organização, critérios e calendarização.
<b>Prevenção para a Minimização do Risco</b>	Implementação de medidas que conduzem à redução da probabilidade ou da gravidade das consequências dos riscos.
<b>Procedimento</b>	Conjunto de ações normalizadas que detalha e permite concretizar as políticas de gestão definidas, definem o modo especificado para executar uma atividade ou processo.
<b>Processo</b>	Conjunto sequencial de atividades interrelacionadas que transformam entradas (inputs), provenientes de um fornecedor, em saídas (outputs), a fornecer a um cliente, acrescentando valor.
<b>Processo de Gestão de Risco</b>	O conjunto estruturado de todas as atividades (do projeto) relacionadas com a identificação, avaliação, redução, aceitação e <i>feedback</i> dos riscos.
<b>Regulamento de Serviços</b>	Significa o documento que visa estabelecer as obrigações e os direitos entre a <b>JFCUA</b> e os utilizadores subjacentes às relações de prestação e utilização dos serviços.
<b>Risco</b>	O risco pode ser definido como a combinação da probabilidade de um acontecimento e das suas consequências (ISO/IEC Guide 73). Risco é a possibilidade de ocorrência de um evento que possa afetar adversamente a prossecução dos objetivos da organização.



## Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

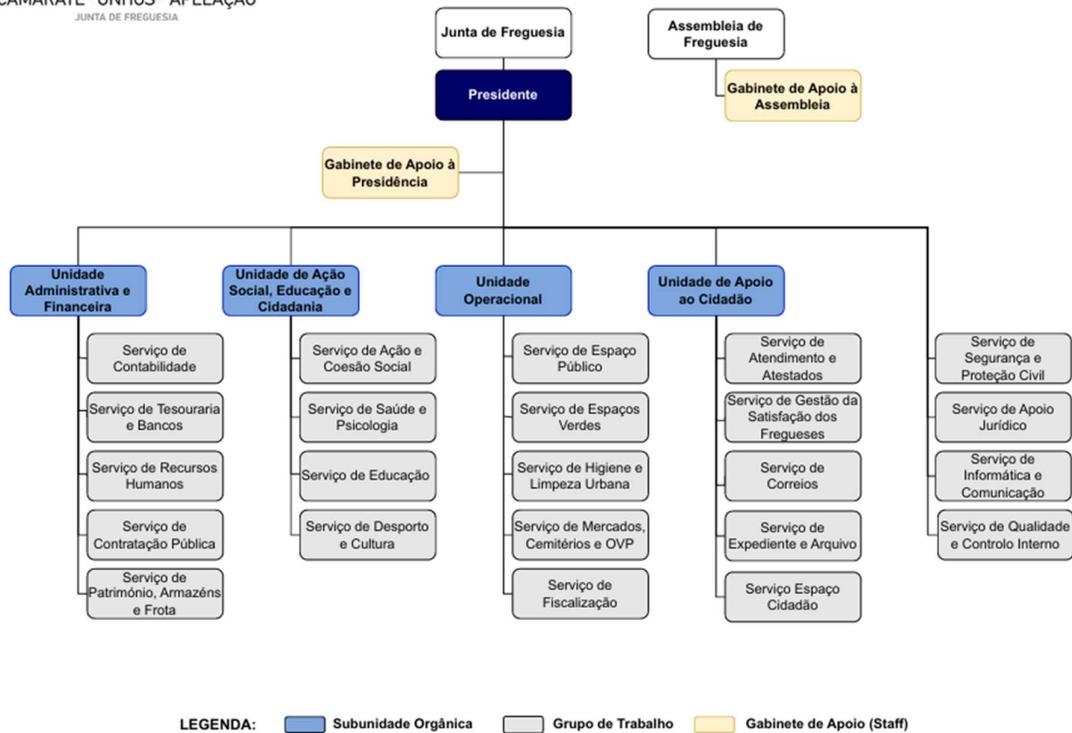
Versão: 1.e  
Data: maio de 2025

<b>Risco de Fraude ou Infrações Conexas</b>	Probabilidade de ocorrência de impactos negativos nos resultados da organização, decorrentes de violações ou da não conformidade das decisões relativamente a leis, regulamentos, determinações específicas que obriguem a organização, que se materializem em sanções de carácter legal, na limitação das oportunidades de negócio, na redução do potencial de expansão da atividade ou na impossibilidade de exigir o cumprimento de obrigações legais.
<b>Risco Global</b>	Risco resultante da avaliação da combinação dos riscos individuais e o respetivo impacto sobre os outros, no contexto de uma Unidade/Subunidade Orgânica.
<b>Risco Institucional</b>	Indicação genérica para riscos que podem ter consequências em várias Unidade/Subunidade Orgânica e são originados na atividade de uma Unidade/Subunidade que exerce funções de apoio. Citam-se como exemplos os riscos de Infraestruturas, Tecnologia e Qualidade, Recursos Humanos ou Finanças, ou atividade legais. Estes riscos são geridos pelas unidades/subunidades orgânicas que lhes deram origem.
<b>Risco não Resolvido</b>	Risco para o qual as tentativas de redução do risco não são viáveis, não se podem verificar, ou provaram ser mal sucedidas ou um risco que permanece inaceitável.
<b>Risco Resolvido</b>	Risco que foi tornado aceitável.
<b>Suborno</b>	Prática de prometer, oferecer ou pagar a uma autoridade, governante, funcionário público ou profissional da entidade privada, dinheiro ou quaisquer outros favores para que a pessoa em questão deixe de cumprir os seus deveres profissionais.
<b>Tarefa</b>	Ação, com carácter recorrente ou pontual, realizada no âmbito de um determinado procedimento ou atividade, utilizando um conjunto de recursos e num espaço de tempo determinado.
<b>Unidade Organizacional</b>	Parte integrante da estrutura organizacional, que tem por finalidade assegurar a prossecução de um conjunto de atribuições de natureza afim, sendo para tal dotada ou não de uma chefia/responsável e de um conjunto de recursos humanos e físicos.



## 12 Anexos

### 12.1 Anexo I - Organograma da JFCUA





## 12.2 Anexo II - Responsáveis Organizacionais da JFCUA

Unidades Organizacionais	Siglas	Responsáveis
Gabinete de Apoio à Presidência	GAP	Despacho Interno
Serviço de Segurança e Proteção Civil	SSPC	Despacho Interno
Serviço de Apoio Jurídico	SAJ	Despacho Interno
Serviço de Informática e Comunicação	SIC	Despacho Interno
Serviço de Qualidade e Controlo Interno	SQCI	Despacho Interno
Unidade Administrativa e Financeira	UAF	Despacho Interno
Serviços de Contabilidade	SC	
Serviços de Tesouraria e Bancos	STB	
Serviços de Recursos Humanos	SRH	
Serviços de Contratação Pública	SCP	
Serviços de Património, Armazéns e Frota	SPAF	
Unidade de Ação Social, Educação e Cidadania	UASEC	Despacho Interno
Serviços de Ação Social e Coesão	SASC	
Serviços de Saúde e Psicologia	SSP	
Serviços de Educação	SE	
Serviços de Desporto e Cultura	SDC	
Unidade Operacional	UO	Despacho Interno
Serviços de Espaço Público	SEP	
Serviços de Espaços Verdes	SEV	
Serviço de Higiene e Limpeza Urbana	SHLU	
Serviço de Mercados, Cemitérios e OVP	SMCO	
Serviço de Fiscalização	SF	



## Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Versão: 1.e  
Data: maio de 2025

Unidades Organizacionais	Siglas	Responsáveis
Unidade de Apoio ao Cidadão	UAC	Despacho Interno
Serviço de Atendimento e Atestados	SAA	
Serviços de Gestão da Satisfação dos Fregueses	SGSF	
Serviços de Correios	SCTT	
Serviços de Expediente e Arquivo	SEA	
Serviço de Espaço Cidadão	SEC	



## **12.3 Anexo III - Declaração de Responsabilidade**

### **DECLARAÇÃO DE NÃO CONHECIMENTO DE SITUAÇÕES DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS**

Eu, \_\_\_\_\_, titular do Cartão de Cidadão n.º \_\_\_\_\_, válido até \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_, na qualidade de \_\_\_\_\_, com a Categoria de \_\_\_\_\_, a exercer as funções na Unidade/Subunidade Orgânica \_\_\_\_\_ da Junta de Freguesia de Camarate, Unhos e Apelação, declaro, no âmbito do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, e para os efeitos tidos por convenientes, não ter conhecimento de quaisquer situações factuais de corrupção e infrações conexas, previstos no Código Penal e demais legislação portuguesa, envolvendo os serviços desta Junta.

Declaro também, ter perfeito conhecimento dos regimes de incompatibilidades e impedimentos previstos na lei portuguesa para o exercício de funções públicas, assumindo desempenhar as minhas funções profissionais em respeito por tal legislação e em conformidade com os princípios de Transparência, Ética e Deontologia Profissional que lhes estão associados.

Mais declaro não ter conhecimento de qualquer circunstância de facto ou de direito, designadamente qualquer conflito de interesses, que me impeçam de exercer as referidas funções no cumprimento escrupuloso dos enunciados princípios da Transparência, Ética e Deontologia Profissional.

Declaro, ainda, que informarei de imediato o Presidente da Junta de Freguesia, da ocorrência superveniente de qualquer circunstância suscetível de configurar violação do que aqui declaro.

Por ser verdade, assino a presente declaração.

Camarate, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20 \_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
(assinatura do declarante)



## Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Versão: 1.e  
Data: maio de 2025

### 12.4 Anexo IV - Matriz de Risco

Unidades / Subunidades Orgânicas	Processos	Principais Atividades	Riscos Identificados	Classificação do Risco			Medidas Propostas	Responsável	Período de Implementação
				PO	GC	NR			



## Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Versão: 1.e  
Data: maio de 2025

### 12.5 Anexo V - Plano de Ações

#	Ação	Descrição das Medidas	Nível de Risco	Responsáveis	Período de Implementação