



PORTO VIVO, SRU (2011)


PORTO VIVO
Sociedade de Reabilitação Urbana

PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS

PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS

APROVADO em reunião
do Conselho de Administração,
cfr. Acta nº 393, em 11/03/16

A Administração



Índice

Preâmbulo	3
1. Ambiente	
2. Objectivos do Plano	
3. Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas	
3.1. Compromisso ético	7
3.2. Organograma e identificação dos responsáveis	7
3.3. Identificação de áreas de risco e de medidas preventivas e correctivas	9
3.3.1. Contratação Pública	9
a) Planeamento da Contratação	9
b) Procedimentos pré-contratuais	10
c) Celebração e execução do contrato	10
d) Outras questões	11
3.3.2. Urbanismo e edificado	12
3.3.3. Recursos Humanos	13
3.3.4. Gestão Financeira	13
4. Controlo e monitorização do Plano	14

Preâmbulo

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), criado pela Lei n.º 54/2008, de 4 de Setembro¹, entidade administrativa independente, que funciona junto do Tribunal de Contas, desenvolve uma actividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infracções conexas.

No âmbito da sua actividade, o CPC aprovou em 1 de Julho de 2009 uma Recomendação², sobre *Planos de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas*, nos termos da qual «*Os órgãos máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou patrimónios públicos, seja qual for a sua natureza, devem, no prazo de 90 dias, elaborar planos de gestão de riscos e infracções conexas.*»

Em 13 de Novembro de 2009, o CPC informou por comunicação electrónica que «*os dirigentes e responsáveis máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou patrimónios públicos, independentemente da sua natureza, devem elaborar e enviar os respectivos planos ao Conselho de Prevenção da Corrupção*» até 31 de Dezembro de 2009, conforme sua deliberação de 21 de Outubro.

Os planos devem conter, nomeadamente, os seguintes elementos:

- a) Identificação, relativamente a cada área ou departamento, dos riscos de corrupção e infracções conexas;
- b) Com base na identificação dos riscos, identificação das medidas adoptadas que previnam a sua ocorrência (por exemplo, mecanismos de controlo interno, segregação de funções, definição prévia de critérios gerais e abstractos, designadamente na concessão de benefícios públicos e no recurso a especialistas externos, nomeação de júris diferenciados para cada concurso, programação de acções de formação adequada, etc.);
- c) Definição e identificação dos vários responsáveis envolvidos na gestão do plano, sob a direcção do órgão dirigente máximo;

¹ Diário da República, série, n.º , de de .

² Diário da República, II Série, n.º 140,d e 22 de Julho

d) Elaboração anual de um relatório sobre a execução do plano.

Tal Recomendação surge na sequência da deliberação de 4 de Março de 2009 em que o CPC deliberou, através da aplicação de um questionário aos Serviços e Organismos da Administração Central, Regional e Local, directa ou indirecta, incluindo o sector empresarial local, proceder ao levantamento dos riscos de corrupção e infracções conexas nas áreas da contratação pública e da concessão de benefícios públicos.

Este questionário, bem como o respectivo Relatório-Síntese, são instrumentos fundamentais para a elaboração de um Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas (PGRCIC).

A gestão de risco é uma actividade que pretende salvaguardar aspectos indispensáveis na tomada de decisões, e que estas se revelem conformes com a ética democrática, a legislação vigente, com os procedimentos em vigor e com as obrigações contratuais a que as instituições estão vinculadas.

Trata-se de um processo de análise dos riscos inerentes às actividades de prossecução das atribuições das instituições e competências dos seus órgãos, tendo por objectivo a defesa e protecção de cada interveniente nos diversos processos, promovendo a salvaguarda do interesse colectivo.

O elemento essencial é, pois, a ideia de risco, que se pode definir como a probabilidade eventual de determinado acontecimento poder ocorrer, gerando um resultado irregular. A probabilidade de acontecer uma situação adversa, um problema ou um dano, e o nível de importância que esses acontecimentos têm nos resultados de certas actividades, determina o grau de risco.

A gestão de risco é uma responsabilidade de todos os colaboradores das instituições, quer dos membros dos órgãos, quer do pessoal dirigente, quer de todo e qualquer trabalhador.

Os riscos podem ser graduados em função da probabilidade da sua ocorrência e da gravidade das suas consequências, devendo estabelecer-se, para cada tipo de risco, a respectiva quantificação. São vários os factores que levam a que uma actividade tenha um maior um menor risco. No entanto, os mais importantes são inegavelmente:

- A capacitação da gestão, uma vez que uma menor competência técnica da actividade gestonária envolve, necessariamente, um maior risco;

- A idoneidade dos gestores e decisores, com um comprometimento ético e um comportamento rigoroso, que levará a um menor risco;
- A qualidade do sistema de controlo interno e a sua eficácia. Quanto menor a eficácia, maior o risco.

No contexto deste relatório a aceção mais corrente de corrupção reporta-se ao acto de agir ou aliciar alguém a agir contra a Lei, através de dinheiro ou outros valores (cf. ACL, 2 001, Dicionário de Língua Portuguesa, Volume I, p. 994, Verbo, Lisboa). Pode também entender-se como a apropriação ilegítima de coisa pública, incluindo o uso ilegal de poderes com o objectivo de obter vantagens económicas.

Os serviços públicos são estruturas em que também se verificam riscos de gestão, de todo o tipo, incluindo riscos de corrupção e infracções conexas. A corrupção constitui-se como um obstáculo fundamental ao normal funcionamento das instituições. O controlo interno é uma componente essencial da gestão do risco, funcionando como salvaguarda da rectidão da tomada de decisões, uma vez que previne e permite detectar situações anómalas.

Hoje exige-se não só que a Administração procure a realização dos interesses públicos, tomando as decisões mais adequadas e eficientes para a realização harmónica dos interesses envolvidos, mas que o faça de forma clara, transparente, para que tais decisões possam ser sindicáveis pelos cidadãos.

Nesse sentido é fundamental garantir a liberdade de acesso aos arquivos administrativos, sendo os registos um património de todos que, por isso mesmo, devem estar abertos à comunidade. A matéria do acesso aos documentos administrativos e à informação é, de facto, um desígnio de cidadania e simultaneamente um instrumento de modernização dos serviços públicos.

Tendo em atenção as considerações antecedentes, a Porto Vivo, Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense, S.A., consciente de que a corrupção e os riscos conexas são um sério obstáculo ao normal funcionamento das instituições, revelando-se como uma ameaça à democracia, prejudicando a seriedade das relações entre a Administração Pública e os cidadãos, dificultando o desenvolvimento salutar da economia e normal funcionamento dos mercados e

criando desigualdades entre cidadãos e pessoas colectivas, vem desta forma apresentar o seu Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas (PGRCIC).

No presente documento, no ponto 1 define-se o âmbito de aplicação do Plano e, no ponto seguinte, os objectivos do mesmo. No ponto 3 apresenta-se o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas da Porto Vivo, SRU começando por se referir o conjunto de valores que define a cultura da empresa e baliza o seu compromisso ético. De seguida apresenta-se o Organograma e identifica-se os responsáveis dos Serviços. No último capítulo procede-se à identificação das áreas de risco e propõe-se um conjunto de medidas preventivas e correctivas. Por fim, no ponto 4, apresenta-se os instrumentos de controlo e monitorização do PGRCI.

6

1. Âmbito do Plano

O Plano refere-se à actividade da Porto Vivo, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense, SA, doravante referida como Porto Vivo, SRU, sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, e aplica-se aos membros dos seus Órgãos de Gestão e a todos os colaboradores da empresa.

2. Objectivos do Plano

De acordo com as normas referidas no Preâmbulo são objectivos do Plano:

- a) Identificar as áreas de risco de corrupção e infracção conexas, no âmbito definido nos pontos anteriores;
- b) Definir medidas preventivas e/ou correctivas que previnam a ocorrência de corrupção ou infracção conexas, na Porto Vivo, SRU;
- c) Definir e identificar os responsáveis pela implementação e gestão do PGRCIC.

3. Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas

3.1. Compromisso ético

As relações que se estabelecem entre todos os membros da Porto Vivo SRU, assentam num conjunto de valores que definem a cultura organizacional da Sociedade e determinam o rol de prioridades da sua actividade, mantendo a sua estratégia coerente e responsável, a lembrar:

- Progresso e Sustentabilidade
- Orgulho e Identidade
- Responsabilidade e Transparência
- Tradição e Património
- Ousadia e Ambição

7

3.2. Organograma e identificação dos responsáveis

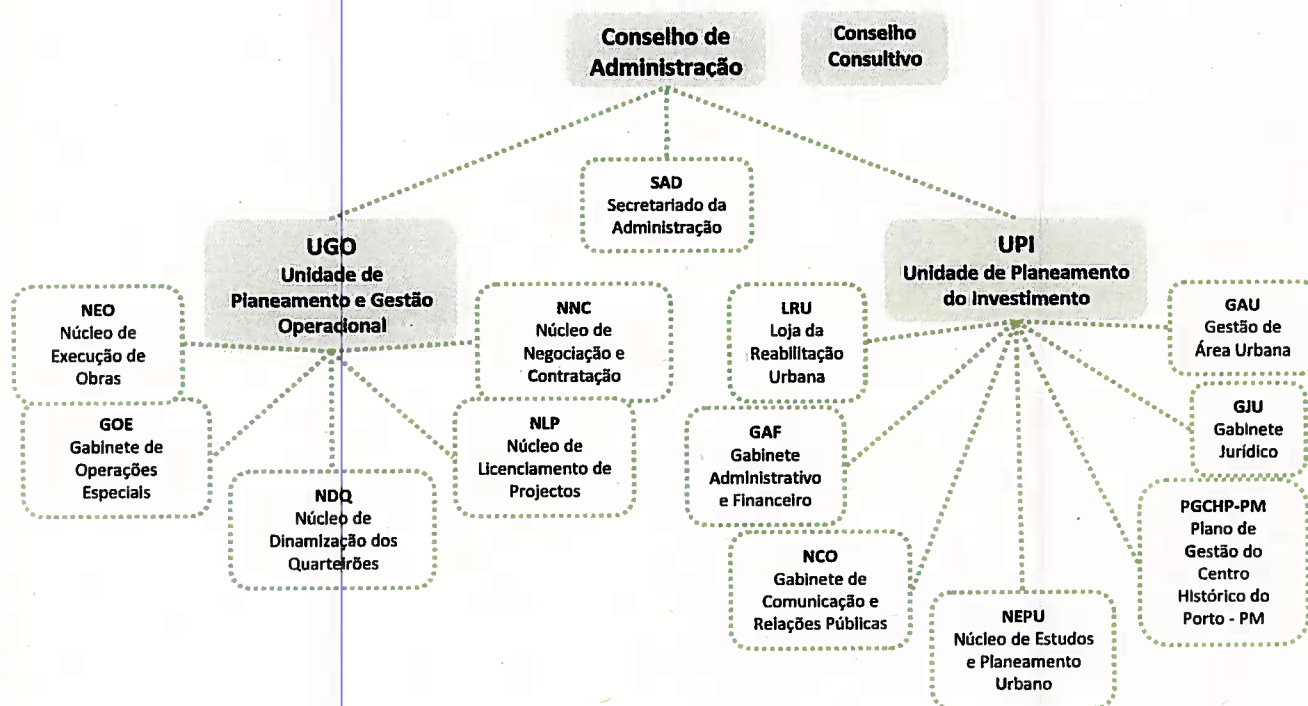


Figura 1 – Organograma da Porto Vivo, SRU

[Assinatura]

Responsáveis dos Serviços (31.12.2010)
Conselho de Administração
Arlindo Cunha
Ana Paula Dias Delgado
Rui Ferreira de Espinheira Quelhas
Gonçalo Nuno de Sousa Mayan Gonçalves
Rui Ramos Loza
Secretariado da Administração
Luísa Vasques de Carvalho
Maria de Lurdes Santos
Gabinete Administrativo e Financeiro
Vera Ladeira
Gabinete Jurídico
Nuno Lopes
Núcleo de Estudos e Planeamento Urbano
Francisca Ramalhosa
Loja da Reabilitação Urbana
Isabel Vallada
Núcleo de Comunicação e Relações Públicas
Gabriela Magalhães
Gabinete de Monitorização do Plano de Gestão do Centro Histórico do Porto - PM
Margarida Guimarães
Unidade de Gestão da Área Urbana
João Bráz Pereira
Núcleo de Dinamização de Quarteirões
Patrício Martins
Núcleo de Negociação e Contratação
Joaquim Almeida
Núcleo de Licenciamento de Projectos
António Baptista
Núcleo de Execução de Obras
Ricardo da Silva
Gabinete de Operações Especiais
Paulo Valença

Quadro 1 - Identificação dos Responsáveis dos Serviços

3.3 Identificação de áreas de risco e de medidas preventivas e correctivas

A identificação das principais áreas de risco fez-se tendo em conta as áreas de actuação susceptíveis de afectar o interesse da Sociedade e a prossecução dos seus fins e do interesse público.

As áreas de risco mais significativas são as que estão associadas com os procedimentos de contratação, com as competências cometidas à Sociedade na área do urbanismo e edificado, com os recursos humanos e com a gestão financeira.

De seguida apresenta-se, para cada uma das áreas referidas, a identificação dos riscos e das medidas a adoptar para minimizar os mesmos.

3.3.1. Contratação Pública

Sendo prática corrente da Sociedade o cumprimento escrupuloso dos requisitos de contratação pública, subsistem riscos que importa identificar para poder adoptar as correspondentes medidas de prevenção e, se necessário, de correcção.

Note-se, desde já, que a reduzida dimensão do pessoal ao serviço, face à extensão e complexidade das tarefas cometidas à empresa não autoriza a adopção de princípios de rotatividade dos responsáveis pela prática dos actos conducentes à contratação de bens e serviços.

Contudo, a prática corrente de fazer intervir, nesses procedimentos responsáveis por diferentes serviços e a verificação de situações de eventuais impedimentos na composição de júris tende a limitar o risco de corrupção

a)Planeamento da Contratação

Riscos

- Insuficientemente avaliação das necessidades;
- Deficiente estimativa de custos;
- Deficiente planeamento nas acções a desenvolver e na intenção de contratar em geral, obrigando ao recurso excessivo do ajuste directo;
- Deficiente planeamento dos procedimentos a desenvolver;
- Inexistência de cabimentação prévia da despesa.

Medidas

- Avaliação das necessidades com informação técnica fundamentada por parte das unidades orgânicas intervenientes no processo;
- Aprovação de instruções/procedimentos escritos que regulem os procedimentos de planeamento, com todas as fases do concurso e seus possíveis incidentes.

b) Procedimentos pré-contratuais

Riscos

- Fixação insuficiente, no caderno de encargos, das especificações técnicas, relativamente à natureza dos serviços a contratar;
- Subjectividade dos critérios de avaliação das propostas;
- Enunciação deficiente e insuficiente dos critérios de adjudicação e dos factores de avaliação das propostas;
- Controlo deficiente dos prazos;
- Admissão nos procedimentos de entidades com impedimentos;
- Não audição dos concorrentes sobre o relatório preliminar/decisão de adjudicação.

Medidas

- Definição do procedimento do concurso público como procedimento preferencial para a contratação de especialistas externos;
- Garantir que caso se adopte o ajuste directo com base em critérios materiais, o mesmo é rigorosamente fundamentado, baseando-se em dados objectivos e devidamente documentados;
- Explicitação clara, completa e não discriminatória das cláusulas técnicas fixadas no caderno de encargos;
- Definição de modelos de avaliação de propostas com carácter objectivo e baseados em dados quantificáveis e comparáveis;
- Clara e detalhada enunciação dos critérios de adjudicação e/ou dos factores de avaliação das propostas no respectivo programa de procedimento ou convite;
- Verificação de existência de situações de impedimento.

10

c) Celebração e execução do contrato

Riscos

- Inexistência de correspondência entre as cláusulas contratuais e as estabelecidas nas peças do respectivo concurso;
- Existência de lacunas ou omissões no clausulado;
- Não verificação ou verificação deficiente das cláusulas contratuais que prevejam ou regulem os suprimentos dos erros ou omissões;
- Fundamentação insuficiente para a natureza imprevista dos trabalhos;
- Deficiente controlo relativamente à execução do contrato de aquisição de bens estabelecido;
- Não verificação da boa e atempada execução dos contratos por parte dos fornecedores;
- Não acompanhamento e avaliação regulares do desempenho do contratante, de acordo com os níveis de qualidade e quantidade definidos no contrato;
- Inexistência de controlo rigoroso dos custos do contrato tendo por pressupostos os valores orçamentados;
- Inexistência de calendarização dos trabalhos a executar;

- Inexistência de advertências logo que são detectadas situações irregulares ou derrapagens nos custos e nos prazos;
- Inexistência de inspecção que certifique a quantidade e qualidade dos bens e serviços antes de ser emitida nota de pagamento;

Medidas

- Implementação de um sistema de controlo interno que garanta que:
 - As cláusulas contratuais são legais;
 - Existe uma correspondência entre as cláusulas contratuais e o estabelecido nas peças do respectivo concurso;
 - O clausulado é claro e rigoroso, não existindo erros, ambiguidades, lacunas ou omissões que possam implicar, designadamente, o agravamento dos custos contratuais ou o adiamento dos prazos de execução;
 - O clausulado preveja e regule com rigor as situações de eventual falta de licenças ou autorizações fundamentais para a execução do contrato;
 - O clausulado preveja e regule com o devido rigor o eventual suprimento de erros e omissões;
 - No caso da aquisição de bens, o prazo estabelecido para a vigência do contrato (incluindo as eventuais prorrogações) não excede os 3 anos, salvo nas situações legalmente previstas;
- A verificação da garantia, no caso das empreitadas, de que a execução de trabalhos de suprimento de erros e omissões não excede os limites quantitativos estabelecidos na lei;
- A implementação de normas internas de controlo da boa e atempada execução dos contratos por parte dos fornecedores/prestadores de serviços//empreiteiros, mediante:
 - Fiscalização regular do desempenho do contratante, de acordo com os níveis de quantidade e/ou qualidade estabelecidos nos contratos e documentos anexos;
 - Controlo rigoroso dos custos do contrato, garantindo a sua concordância com os valores orçamentados;
 - Calendarização sistemática;
 - Envio de advertências, em devido tempo, ao fornecedor/prestador de serviços/empreiteiro, logo que se detectem situações irregulares e/ou derrapagem de custos e de prazos contratuais;
- Realização de actos prévios de inspecção e certificação da quantidade e da qualidade dos bens e serviços adquiridos, assim como a medição dos trabalhos e a vistoria da obra, relativamente à emissão da ordem de pagamento.

d) Outras questões

Riscos

- Existência de conflitos que ponham em causa a transparência dos procedimentos;
- Existência de situações de conluio entre os concorrentes e eventual corrupção dos trabalhadores;
- Existência de favoritismo injustificado;

- Não existência de avaliação “a posteriori” do nível de qualidade e do preço dos bens e serviços adquiridos e empreitadas realizadas aos diversos fornecedores/empregados.

Medidas

- Publicitação dos documentos com os resultados das análises levadas a efeito;
- Implementação de procedimentos de análise da informação recolhida para identificar eventuais lacunas ou vulnerabilidades.

3.3.2 Urbanismo e edificado

As competências atribuídas às Sociedades de Reabilitação Urbana nos quarteirões com Documento Estratégico aprovado e, futuramente, enquanto entidades gestoras, nas ARU's, conferem aos riscos na área do urbanismo e edificado natureza idêntica à que ocorre nos departamentos municipais equivalentes.

12

Riscos

- Falta de imparcialidade potenciada pela intervenção sistemática de determinado(s) técnico(s) em processos da mesma natureza, processos instruídos pelos mesmos requerentes, ou processos instruídos por requerentes com algum tipo de proximidade, que poderá propiciar o favorecimento ou desfavorecimento;
- Acumulação de funções públicas que podem comprometer a isenção na abordagem do processo;
- Exercício de actividade profissional, em processos extra-empresa, na mesma área geográfica;
- Alongamento não justificado do tempo de decisão;
- Ausência de informação procedimental sistematizada de forma clara e disponível.

Medidas

- Promover, nos casos em que tal se verifique, a comunicação da infracção às respectivas ordens profissionais, nomeadamente no que respeita à intervenção em procedimentos em que possa existir conflito de interesses;
- Assegurar a transparência dos processos e a participação dos interessados, conforme o definido por lei;
- Disponibilização, em local visível e acessível o público, de um organograma dos meios de reclamação que o requerente tem à sua disposição, dos prazos de decisão e identificação da entidade decisora;
- Elaboração de um relatório anual das reclamações apresentadas por tipo, frequência e resultado da decisão;
- Disponibilização de formulários – tipo relativos aos pedidos de informação procedimental e de apresentação de reclamações, que facilitem a utilização deste tipo de instrumento.

3.3.3. Recursos Humanos

Riscos

- Utilização de critérios de avaliação dos trabalhadores pouco objectivos, comportando uma excessiva margem de discricionabilidade e que não permitam quer que a avaliação dos trabalhadores seja leva levada a cabo dentro de princípios de equidade, quer que a fundamentação das decisões finais de avaliação seja facilmente perceptível;
- Intervenção no procedimento de selecção ou na avaliação do pessoal de elementos com relações de proximidade, relações familiares ou de parentesco com os candidatos ou avaliados;
- Ausência ou deficiente fundamentação dos actos de selecção de pessoal;
- Ausência ou deficiente fundamentação dos resultados das decisões de avaliação;
- Utilização da contratação a termo ou das prestações de serviços como forma de satisfazer as necessidades de serviço permanentes.

13

Medidas

- Criação de um elenco de critérios de selecção de candidatos que permita que a fundamentação das decisões de contratar seja facilmente perceptível;
- Elaboração orientações no sentido da não utilização da contratação a termo resolutivo como meio de suprir as necessidades permanentes de serviço;
- Criação de critérios de avaliação objectivos;
- Identificação de relações de proximidade, familiares ou de parentesco nos processos de contratação / selecção / avaliação e respectiva erradicação.

3.3.4 Gestão Financeira

Riscos

- Realização e pagamento de trabalhos a mais antes da respectiva despesa ter sido devidamente autorizada;
- Pagamento de revisões de preços nas empreitadas sem que a respectiva despesa seja autorizada previamente pela entidade com competência para o efeito;
- Pagamentos dos honorários a projectistas relativamente a situações não previstas contratualmente;
- Assunção de despesas sem prévio cabimento na respectiva dotação orçamental;
- Regularizações de existências que conduzem a perdas extraordinárias por divergências verificadas entre os registos contabilísticos e as contagens físicas;
- Deficiente controlo interno na área do aprovisionamento quanto à execução dos concursos, gestão de stocks, recepção e armazenagem de bens e produtos;
- Erros de soma e de transposição de saldos nos mapas de prestação de contas;

- Omissões na prestação de contas do movimento de operações de tesouraria;
- Deficiente controlo dos compromissos assumidos e das dotações orçamentais disponíveis;
- Não inscrição de receitas provenientes de juros das instituições de crédito;
- Despesas objecto de inadequada classificação económica;
- Deficiências ao nível da inventariação e avaliação dos bens.

Medidas

- Maior responsabilização pelo cumprimento das normas financeiras;
- Considerar padrões rigorosos de desempenho e responsabilização pelos trabalhadores;
- Uso eficiente e económico dos recursos, avaliando a optimização dos mesmos para obter o cumprimento dos objectivos;
- Realização de auditorias externas periódicas.

4. Controlo e monitorização do Plano

Em cada unidade de trabalho é responsável pela implementação do Plano e o respectivo Administrador Executivo, coadjuvado pelos correspondentes Directores ou Coordenadores.

Poderá ser constituído um Grupo de Coordenação e Monitorização do Plano de Gestão dos Riscos de Corrupção e Infracções Conexas, para coordenar a sua implementação, realizar reuniões periódicas de acompanhamento e elaborar o relatório anual de execução do PGRCIC.

Em última análise, a implementação, a execução, e a avaliação do Plano são da responsabilidade do Conselho de Administração que promoverá anualmente a elaboração do relatório de avaliação e a formulação de propostas de actuação.

Compete ainda ao Conselho de Administração o envio do Plano e dos relatórios acima referidos às entidades competentes.