



IDENTIFICAÇÃO

Título:

Plano de Prevenção de Riscos de Gestão (revisão)

Código:

150.20.001 - Preparação de regras e orientações interna

Versão:

03

Destinatários:

Eleitos, dirigentes e demais trabalhadores

Campo de aplicação:

Serviços Municipais da Câmara Municipal do Seixal

Documentos de referência:

Recomendação n.º 1/2009, de 1 de Julho, do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), sobre planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 140, de 22 de Julho de 2009;

Recomendação n.º 1/2010, de 7 de abril, do CPC, sobre publicidade dos planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 71, de 13 de Abril de 2010;

Recomendação n.º 3/2015, de 1 de julho, do CPC, sobre Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 132, de 9 de julho de 2015;

Recomendação n.º 4/2019, de 2 de outubro, do CPC, sobre *prevenção de riscos de corrupção na contratação pública*, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 231, de 2 de dezembro de 2019;

Recomendação nº 3/2020, de 8 de janeiro, do CPC, sobre gestão de conflitos de interesses no setor público, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 138, de 17 de julho de 2020.

Decreto-Lei 109E/2021, de 9 de dezembro - Cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção e estabelece o Regime Geral de Prevenção da Corrupção.



Plano de Prevenção de Riscos de Gestão da Direção-Geral do Tribunal de Contas

Norma de gestão de riscos, Federation of European Risk Management Associations (FERMA) 2003

MENAC – Noções elementares sobre o regime geral da prevenção da corrupção (RGPC).
(Decreto-Lei nº 109-E/21 de 9 de dezembro)

MENAC - Guia nº 1/2023 – Setembro

Regulamento dos Serviços Municipais da Câmara Municipal do Seixal

Código de Conduta da Câmara Municipal do Seixal

Documento de Apoio – Não Conformidades, Riscos e Oportunidades (CMSeixal)

Anexos:

Mapa de Riscos de Gestão (Anexo I)

Organograma da CMSeixal (Anexo II)

Identificação dos Responsáveis (Anexo III)

				Data
Elaborado	Ana Maria Castilho	Unidade Orgânica	GCIQA	2024/05/29
Aprovado		Unidade Orgânica		
Divulgado		Local		



Índice

SIGLAS.....	4
1. Enquadramento.....	5
2. Missão, Visão, Valores e Objetivos.....	8
2.1. Missão.....	8
2.2. Visão.....	8
2.3. Valores.....	8
2.4. Objetivos.....	9
3. Compromisso Ético.....	10
3.1. Princípios.....	10
3.2. Deveres.....	11
4. Organização e Funcionamento.....	12
5. Identificação dos Riscos.....	13
5.1. Risco.....	13
5.2. Gestão do Risco.....	13
5.3. Objetivo da Gestão do Risco.....	13
5.4. Fatores de Risco.....	14
5.5. Corrupção.....	14
5.6. Infrações Conexas.....	15
5.7. Conflito de Interesses.....	15
5.8. Áreas de risco e respetivas medidas preventivas.....	15
6. Tipificação de Crimes de Corrupção e Infrações Conexas.....	16
7. Metodologia do Processo de Gestão de Risco.....	17
7.1. Fases da Gestão e Controlo do Risco.....	18
7.1. 1. Identificação e definição do risco.....	18
7.1. 2. Análise e avaliação do risco.....	18
7.1. 3. Apuramento e tratamento dos Riscos de Gestão.....	23
7.1.4. Monitorização e Revisão do Plano.....	26
7.2. Metodologia de análise do risco.....	28
7.2. Guião representativo das fases de análise dos riscos.....	29
Anexo I.....	30



SIGLAS

CMSeixal - Câmara Municipal do Seixal

PPRG - Plano de Prevenção de Riscos de Gestão

CPC - Conselho de Prevenção da Corrupção

UO - Unidade(s) Orgânica(s)

GCIQA - Gabinete de Controlo Interno, Qualidade e Auditoria

SGQ - Sistema de Gestão da Qualidade

MENAC - Mecanismo Nacional Anticorrupção



1. Enquadramento

A gestão do risco é uma atividade que assume um carácter transversal, constituindo uma das grandes preocupações dos diversos Estados e das organizações de âmbito global, regional e local. Revela-se um requisito essencial ao funcionamento das organizações e do Estado de Direito Democrático, sendo fundamental nas relações que se estabelecem entre os cidadãos e a Administração, no desenvolvimento das economias e no normal funcionamento das instituições.

A consciência de que os crimes de corrupção e infrações conexas não conhecem fronteiras e acarretam incomensuráveis prejuízos, económicos e sociais, inquinando valores fundamentais como a democracia, a cidadania, a confiança e a igualdade social, tem conduzido à adoção de políticas de prevenção e repressão à escala global.

Em Portugal, no reconhecimento da necessidade de uma estratégia global de prevenção da corrupção e de luta contra a criminalidade, foram adotadas algumas políticas preventivas, que envolveram a criação, em 2008, do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) - entidade administrativa independente, instituída pela Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro, com competências específicas em matéria de prevenção da corrupção e infrações conexas que funcionou junto do Tribunal de Contas, até cessar as suas funções em junho de 2023, na sequência da instalação definitiva do Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC), operada pela Portaria n.º 155-B/2023, de 6 de junho -, e a criação, em 2021, do MENAC e a aprovação do Regime Geral da Prevenção da Corrupção e Infrações Conexas, através do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro.

O CPC, no desempenho do seu exercício, aprovou a Recomendação n.º 1/2009, publicada no Diário da República, II Série, n.º 140, de 22 de julho, através da qual recomendou, a todas as entidades gestoras de dinheiros, valores ou patrimónios públicos, independentemente da sua natureza, que fossem elaborados planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas.

Assim, na sequência desta Recomendação, a Câmara Municipal do Seixal, doravante designada CMSeixal, aprovou, através da deliberação n.º 226/2012, tomada em reunião realizada em 2 de novembro, o Plano de Prevenção de Riscos de Gestão (PPRG) para o Município do Seixal.

Este Plano foi objeto de monitorização, concretizada através da elaboração de Relatórios de Execução anual do Plano, para aferir o grau de cumprimento das medidas, bem como, a aplicação de novas medidas sempre que se concluiu por necessário.



Quer o PPRG, quer os Relatórios anuais de monitorização foram remetidos ao CPC, bem como aos órgãos de superintendência, tutela e controlo.

O Executivo Municipal, preocupado com o fenómeno da corrupção, pretende, através do Plano, responder ao imperativo de minimizar, quando não eliminar, qualquer risco ou responsabilidade nesta matéria, por forma a não beliscar a sólida imagem de que goza o Município do Seixal, pela excelência dos múltiplos serviços que presta à população, promovendo a inovação e a modernização administrativa.

Assim, o modelo organizacional decorrente da estrutura orgânica que vigora desde setembro de 2019; as recomendações entretanto emanadas pelo CPC, no período decorrido entre a anterior aprovação do PPRG e a cessação do Conselho com a entrada em vigor da Portaria nº 155-B/23 de 6 de junho; a publicação do Decreto-Lei nº 109-E/2021, de 9 de dezembro, que criou o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) e aprovou o Regime Geral da Prevenção da Corrupção e Infrações Conexas; bem como a publicação de um conjunto de normativos conexos com a atividade autárquica; determinam que, no contexto atual do Município, o PPRG enquanto instrumento de gestão dinâmico deve, numa perspetiva de aperfeiçoamento, ampliação e consolidação da ação dos serviços, ser revisto.

No âmbito do presente processo de revisão, reconhecendo que o PPRG, incluindo corrupção e Infrações conexas, se assume como um instrumento de gestão estratégica e operacional que permite identificar, medir, acompanhar e controlar os principais riscos de gestão que a CMSeixal enfrenta na prossecução da sua missão, apelou-se à participação efetiva de todas as Unidades Orgânicas (UO) e dos eleitos locais e ao envolvimento dos dirigentes na identificação das principais áreas de risco de gestão e de corrupção, das situações passíveis de gerar conflitos de interesses e incompatibilidades, bem como no desenho das medidas a implementar para prevenir a sua ocorrência.

Este processo foi coordenado pelo Gabinete de Controlo Interno, Qualidade e Auditoria (GCIQA), com o intuito de assegurar a coerência na abordagem, prover apoio operacional aos serviços municipais na adoção de uma metodologia baseada na análise do risco e para garantir a definição de métodos e procedimentos que permitam uma eficaz implementação e monitorização do Plano. Neste sentido, e na senda das medidas adotadas pelo próprio Tribunal de Contas, considerou-se que o Plano de Prevenção de Riscos de Gestão do Município do Seixal deveria evoluir no sentido de se



tornar um instrumento de gestão global que permita identificar, medir, acompanhar e controlar os riscos-chave que o Município enfrenta na prossecução da sua visão, missão e objetivos.

Assim, a revisão do Plano – que corresponde ao documento agora sujeito à apreciação dos órgãos executivo e deliberativo do Município -, visa o alargamento a todos os processos que compõem o Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ), desenvolvidos pelos serviços municipais previstos na Estrutura Nuclear (aprovada pelos órgãos executivo e deliberativo e publicada no DR, 2.ª Série, n.º 140, de 24/07/19) e na Estrutura Flexível (publicada no DR n.º 165, de 29/08/19, n.º 22, de 31/01/2023 e n.º 15, de 22 de janeiro de 2024, todos da 2.ª Série).

O presente Plano mantém o rigor no propósito de observar as competências dos agentes públicos no que concerne à prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas, associando os diversos riscos a medidas gerais e específicas.

Com efeito, pretende-se que o Plano, que agora se apresenta, seja um instrumento dinâmico, que reforce o sistema de controlo interno já existente, e potencie não só a implementação de políticas anti-corrupção, mas também a procura contínua de oportunidades de melhoria, com o objetivo de reforçar o prestígio e a estabilidade nas práticas de gestão da Câmara Municipal, privilegiando a transparência e a participação individual e coletiva.



2. Missão, Visão, Valores e Objetivos

2.1. Missão

A CMSeixal tem como missão promover, no âmbito das suas atribuições, a qualidade de vida dos seus munícipes através da adoção de políticas públicas, assentes na gestão sustentável dos recursos, na qualificação dos trabalhadores municipais e na prestação de um serviço público de qualidade.

2.2. Visão

A CMSeixal cumpre a sua missão com o propósito de ser um Município reconhecido por uma gestão autárquica que desenvolve políticas centradas nas pessoas, fazendo do Município um referencial na área da coesão e inclusão social, mas também um território preparado para os desafios da competitividade, da inovação e da modernidade, no quadro de um desenvolvimento sustentável.

2.3. Valores

Para prosseguir a visão, a CMSeixal orienta a sua ação pelos seguintes valores:

- a) **Valorização das pessoas:** A principal riqueza do Município é a sua população enquanto fonte de solidariedade, criatividade, inovação e competitividade. É esta riqueza social que pode constituir-se como um fator de inovação em todas as políticas municipais;
- b) **Competitividade territorial:** Desenvolver políticas de ordenamento, planeamento e gestão territorial, coerentes e sustentadas, que sejam fatores de competitividade para atração de empresas e de emprego, bem como promover a reabilitação urbana e a qualificação das pessoas e das condições de desempenho de todos os parceiros locais;
- c) **Sustentabilidade ambiental:** Gestão dos recursos públicos em obediência aos princípios da sustentabilidade e do respeito pelas gerações vindouras, valorizando a dinamização de processos de



responsabilização social e estimulando práticas amigas do ambiente em todos os domínios municipais;

d) **Qualidade:** Gestão orientada para as pessoas, através da melhoria contínua dos serviços prestados, adotando processos de simplificação da vida das pessoas, das famílias, das organizações e de todos os parceiros locais, através do investimento na modernização dos serviços municipais;

e) **Eficiência:** Gestão rigorosa e eficiente dos recursos disponíveis através do controlo da despesa pública, no quadro de uma gestão por resultados e do aumento da produtividade dos serviços;

f) **Transparência:** Gestão aberta, com processos transparentes e relações de escrutínio claras e simples para os cidadãos e cidadãs, através de mais informação e prestação de contas, monitorização e avaliação do desempenho, quer pelo controlo externo quer pela ação dos cidadãos e cidadãs;

g) **Participação ativa:** Mobilização de todos os segmentos sociais, numa lógica de democracia participativa, promovendo e acolhendo a constituição de parcerias com atores públicos e privados e apostando em processos e redes colaborativas que permitam rentabilizar recursos e otimizar resultados, aferidos através da adoção de bons indicadores de desenvolvimento humano.

2.4. Objetivos

A CMSeixal e os seus serviços prosseguem nos termos e formas legalmente previstas, fins de interesse público geral e municipal, tendo como objetivo principal das suas atividades proporcionar melhores condições de vida aos seus munícipes.

Os serviços municipais devem ainda prosseguir, no desempenho das suas atividades, os seguintes objetivos:

1. Obtenção de índices sempre crescentes na prestação de serviços públicos às populações;
2. Máximo aproveitamento dos recursos disponíveis;
3. Dignificação e valorização profissional dos seus trabalhadores.



3. Compromisso Ético

A Câmara Municipal aprovou, através da deliberação nº 15/2021, tomada em reunião realizada em 27 de janeiro de 2021, o Código de Conduta da CMSeixal.

Este Código congrega um conjunto de princípios éticos e de deveres a que estão sujeitos os eleitos da Câmara Municipal (Presidente e Vereadores), bem como, com as necessárias adaptações, os membros dos gabinetes de apoio, dirigentes e demais trabalhadores da Câmara Municipal.

3.1. Princípios

- a) Prossecução do interesse público e boa administração;
- b) Transparência;
- c) Imparcialidade;
- d) Probidade;
- e) Integridade e honestidade;
- f) Urbanidade;
- g) Respeito inter institucional;
- h) Garantia de confidencialidade quanto aos assuntos reservados dos quais tomem conhecimento no exercício das suas funções.



3.2. Deveres

- a) Abster-se de qualquer ação ou omissão, exercida diretamente ou através de interposta pessoa, que possa objetivamente ser interpretada como visando beneficiar indevidamente uma terceira pessoa, singular ou coletiva;
- b) Rejeitar ofertas ou qualquer uma das vantagens identificadas nos artigos 6.º e 8.º do Código de Conduta, como contrapartida do exercício de uma ação, omissão, voto ou gozo de influência sobre a tomada de qualquer decisão pública;
- c) Abster-se de usar ou de permitir que terceiros utilizem, fora de parâmetros de razoabilidade e de adequação social, bens ou recursos públicos que lhe sejam exclusivamente disponibilizados para o exercício das suas funções.



4. Organização e Funcionamento

Os Serviços Municipais encontram-se organizados, desde setembro de 2019, de acordo com a estrutura orgânica aprovada pelo Regulamento dos Serviços Municipais do Município do Seixal, em reunião extraordinária da Assembleia Municipal, realizada em 5 de julho de 2019, publicado na 2ª Série do Diário da República nº 165, de 29 de agosto de 2019, e com as alterações da estrutura flexível, aprovadas pelas deliberações n.º 479/2022 – CMS (1ª alteração) e n.º 315/2023 -CMS (2ª alteração), da Câmara Municipal, em reunião ordinária realizada em 21 de dezembro e publicada no Diário da República, 2ª série, nº 22, de 31 de janeiro de 2023, e em reunião ordinária realizada em 18 de outubro e publicada no Diário da República, 2ª série, nº 15, de 22 de janeiro de 2024, respetivamente.

A estrutura Orgânica dos Serviços Municipais configura um modelo hierarquizado, constituída por unidades orgânicas nucleares e por unidades orgânicas flexíveis. É composta por 11 departamentos, 30 divisões e 32 gabinetes, sendo liderada por dirigentes municipais intermédios de 1º, 2º e 3º grau – Diretores de Departamento, Chefes de Divisão e Coordenadores de Gabinete.

No anexo II apresenta-se o organograma da CMS e no anexo III a identificação dos dirigentes das Unidades Orgânicas.



5. Identificação dos Riscos

5.1. Risco

Risco é todo o evento, situação ou circunstância futura com probabilidade de ocorrência e potencial consequência positiva ou negativa na consecução dos objetivos de uma unidade organizacional.¹

5.2. Gestão do Risco

A gestão do risco é o processo através do qual as organizações analisam metodicamente os riscos inerentes às respetivas atividades, com o objetivo de atingirem uma vantagem sustentada em cada atividade individual e no conjunto de todas as atividades.²

Constitui, portanto, um processo contínuo que assegura a perceção da natureza e da significância dos riscos a que a instituição se encontra exposta, interna e externamente.

A gestão do risco é um elemento central na gestão da estratégia de qualquer organização³ e constitui uma responsabilidade de todos - executivo municipal, pessoal com funções dirigentes e demais trabalhadores -, pelo que a implementação de uma cultura de gestão de riscos transversal a toda a estrutura de uma organização é fator fundamental para a sua prevenção, constituindo um importante fator de acréscimo de valor para a organização e de desencorajamento de comportamentos ilícitos e não éticos.

5.3. Objetivo da Gestão do Risco

A gestão do risco tem como objetivo instituir um método de identificação, avaliação, tratamento, comunicação e revisão dos riscos de gestão, incluindo riscos de corrupção e infrações conexas e assegurar que os mesmos não afetam a prossecução da sua missão, atribuições e competências.

Uma análise metódica e meticulosa da gestão do risco, nas mais variadas atividades da CMSeixal, para além da prossecução do bem público e do interesse coletivo, salvaguarda, também, os interesses individuais, tanto dos intervenientes dos processos, como do próprio decisor.

¹ In Plano de Prevenção de Riscos de Gestão da Direção-Geral do Tribunal de Contas.

² In Norma de gestão de riscos, Federation of European Risk Management Associations (FERMA) 2003

³ In Norma de gestão de riscos, Federation of European Risk Management Associations (FERMA) 2003



5.4. Fatores de Risco

São vários os fatores que levam a que o desenvolvimento de uma atividade comporte um maior ou menor risco, destacando-se, pela sua importância, os seguintes:

- A **competência da gestão**, uma vez que uma menor competência da atividade 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**, na medida em que quanto maior for a eficácia, menor será o risco;
- A **motivação do pessoal**.

5.5. Corrupção

Consoante as situações em causa, a corrupção pode ser sujeita a diversas classificações. No entanto, “A prática de um qualquer 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, constitui uma situação de corrupção”, nos termos dos art.ºs 372 e seguintes do Código Penal, configurando um crime de corrupção cometido no exercício de funções públicas.

A corrupção pode ser ativa ou passiva dependendo se a ação ou omissão for praticada pela pessoa que corrompe ou pela pessoa que se deixa corromper.

Para o Tribunal de Contas, a corrupção é definida como uma utilização ilegal e abusiva dos poderes ou funções públicas em troca de vantagens para si ou para outrem, traduzidas nomeadamente no recebimento de valores ou benefícios, a qual é favorecida por um ambiente de pouca transparência, fraca concorrência, elevado grau de discricionariedade e baixa responsabilização. A corrupção resulta, pois, de situações de risco decorrentes de desvios das boas práticas de gestão. A identificação



desses riscos bem como das consequências que lhe estão associadas é essencial para a tipificação das medidas a adotar de forma a prevenir a sua ocorrência.

São consideradas atividades de risco agravado as que abrangem aquisições de bens e serviços, empreitadas de obras públicas e concessões sem concurso, as permutas de imóveis do Estado com imóveis particulares, as decisões de ordenamento e gestão territorial, bem como quaisquer outras suscetíveis de propiciar informação privilegiada para aquisições pelos agentes que nelas participem ou seus familiares.

5.6. Infrações Conexas

No caso da administração pública existem outros crimes, com relevo para a sua atividade, e que colocam em causa o exercício de funções públicas ou a realização da justiça, nomeadamente, o tráfico de influência, a participação económica em negócio, o peculato, o abuso de poder e a falsidade de testemunho.

5.7. Conflito de Interesses

De acordo com Recomendação do CPC n.º 3/2020, de 8 de janeiro, o conflito de interesse no setor público “pode ser definido como qualquer situação em que um agente público, por força do exercício das suas funções, ou por causa delas, tenha de tomar decisões ou tenha contacto com procedimentos administrativos de qualquer natureza, que possam afetar, ou em que possam estar em causa, interesses particulares, seus ou de terceiros, e que por essa via prejudiquem ou possam prejudicar a isenção e o rigor das decisões administrativas que tenham de ser tomadas, ou que possam suscitar a mera dúvida sobre a isenção e o rigor que são devidos ao exercício de funções públicas.

5.8. Áreas de risco e respetivas medidas preventivas

Devem ser identificadas, as áreas e os factos com potencial danoso para o desenvolvimento das atividades da CMSeixal, os riscos bem como as consequências que lhe estão associadas, e, seguidamente, afigura-se necessário tipificar as medidas preventivas e corretivas que possibilitam a eliminação do risco ou minimizam a probabilidade da sua ocorrência.



6. Tipificação de Crimes de Corrupção e Infrações Conexas

1. Recebimento ou oferta indevidos de vantagem (p.p. art. 372.º Código Penal)

– O trabalhador que, no exercício das suas funções, aceita uma vantagem patrimonial (ou não patrimonial) que não lhe seja devida.

- O trabalhador aceita uma vantagem patrimonial (ou não patrimonial) para um ato (ou omissão) contrário aos deveres da função que ocupa.

2. Corrupção passiva (p.p art. 373.º Código Penal)

O trabalhador aceita uma vantagem patrimonial (ou não patrimonial) para um ato (ou omissão) não contrário aos deveres da função que ocupa.

3. Corrupção ativa (p.p. art. 374.º Código Penal)

- Quando alguém der ou prometer uma vantagem patrimonial (ou não patrimonial) a um trabalhador.

4. Tráfico de influência (p.p. art. 335.º Código Penal)

- Quando alguém solicitar ou aceitar vantagens (patrimoniais ou não) para abusar da sua influência.

5. Peculato (p.p. art. 375.º Código Penal)

- Quando um trabalhador de uma forma ilegítima se apropriar ou aceitar algo que lhe seja acessível, devido às funções que ocupa.

6. Peculato de uso (p.p. art. 376.º Código Penal)

- Quando um trabalhador fizer uso de veículos ou outras coisas móveis, de um modo distinto àquele que originalmente se destinavam, e que lhe sejam acessíveis devido às funções que ocupa.

7. Participação económica em negócio (p.p. art. 377.º Código Penal)

- Quando um trabalhador devido às funções que ocupa, nomeadamente administrar ou fiscalizar obtenha uma participação económica ilícita em negócio jurídico ou interesses patrimoniais.

8. Concussão (p.p. art. 379.º Código Penal)

- Quando um trabalhador no exercício das suas funções receber vantagem patrimonial indevida, decorrente de aproveitamento ou indução em erro.



7. Metodologia do Processo de Gestão de Risco

O processo de gestão de risco foi coordenado pelo GCIQA e contou com a participação e envolvimento dos interlocutores de cada UO de forma a assegurar a coerência na abordagem do levantamento e da prevenção de situações de risco de gestão, corrupção e/ou de infrações conexas, bem como a adoção de uma metodologia comum, a fim de garantir a definição de métodos e procedimentos que permitam uma eficaz implementação e monitorização do presente Plano.

Para proceder à caracterização dos potenciais riscos de gestão, corrupção e/ou de infrações conexas, foram tidos em consideração os conceitos abordados no ponto 5 do presente Plano, assim como a tipificação dos crimes elencados no ponto anterior.

Os riscos encontram-se identificados por áreas de atividade consideradas transversais, por serem atividades comumente desenvolvidas pela maioria das UO da CMSeixal, e por atividades específicas de cada um dos processos que compõem o SGQ.

A identificação desses riscos determinou a forma de resposta que permite a diminuição do impacto ou a não ocorrência dos mesmos. Esta resposta pode assumir 4 opções de tratamento do risco:

1. Evitar o risco, eliminando a sua causa;
2. Reduzir ou prevenir o risco, implementando um conjunto de ações que permita minimizar o impacto ou minimizar a probabilidade de ocorrência;
3. Aceitar o risco, considerando as perdas/benefícios associados ao risco e ao nível aceite pela organização;
4. Transferir o risco, partilhar o risco ou parte do risco com terceiros, transferindo-o para outros.



7.1. Fases da Gestão e Controlo do Risco

7.1. 1. Identificação e definição do risco

A identificação de riscos consiste na descrição do risco através da identificação de eventos suscetíveis de afetar o cumprimento dos objetivos da organização, as possíveis causas que podem levar à materialização do evento e as possíveis consequências caso este se manifeste.

Nesta fase, deve proceder-se ao reconhecimento e à classificação de factos cuja probabilidade de ocorrência e respetiva gravidade de consequência configurem riscos de gestão incluindo riscos de corrupção e de natureza similar.⁴

Assim, de acordo com as competências da CMSeixal e, atendendo às relações de proximidade que esta desenvolve com os cidadãos, foram identificados um conjunto de riscos intrínsecos às atividades, bem como o grau de risco que estas apresentam, as respetivas medidas de mitigação e minimização dos riscos correspondentes e os resultados que foram obtidos quando os houver.

7.1. 2. Análise e avaliação do risco

A análise do risco consiste em avaliar, de acordo com o entendimento das áreas competentes, a atribuição de uma graduação ao nível da probabilidade de ocorrência e da gravidade da consequência para cada risco associado a uma atividade/função. Na ISO 31000 não é indicada qualquer preferência entre uma abordagem qualitativa (consequência/gravidade) e quantitativa (frequência/probabilidade de ocorrência), porque ambas desempenham o seu papel de modo distinto. A questão pertinente será equacionar o modo como impacto/consequências e probabilidades de ocorrência se combinam, para determinar o nível de risco.

Na classificação dos riscos foram considerados critérios de probabilidade da ocorrência e de impacto/gravidade da consequência. O nível de risco irá decorrer do cruzamento entre a probabilidade da ocorrência com o impacto/gravidade da consequência, do qual resultará a graduação do risco. A cada risco identificado é atribuída uma graduação de acordo com a avaliação efetuada sobre a probabilidade de ocorrência e o impacto/gravidade da consequência.

⁴ In Direção-Geral do Tribunal de Contas



Entende-se por Probabilidade de Ocorrência, a exposição da organização/Processo SGQ a um determinado risco; Por Gravidade da Consequência, o impacto na organização/Processo SGQ de um determinado risco.

A Probabilidade de Ocorrência do risco é considerada **Frequente, Provável, Ocasional, Improvável** ou **Extremamente improvável** de acordo com os seguintes parâmetros:

Escala/Gradação	Probabilidade de Ocorrência
5. Frequente	O risco decorre de processo/evento/ocorrência corrente e frequente do município; ou Existe forte possibilidade de ocorrer e poucas hipóteses de evitar o evento/ocorrência mesmo com as decisões e ações adicionais essenciais.
4. Provável	O risco decorre de processo/evento/ocorrência que pode ocorrer na maioria das circunstâncias
3. Ocasional	O risco está associado a um processo/evento/ocorrência esporádico do município que pode vir a ocorrer; ou Se verifique a possibilidade de ocorrer mas com hipóteses de evitar o evento através de decisões e ações adicionais para reduzir o risco.
2. Improvável	O risco decorre de um processo/evento que não é provável, mas pode ocorrer; ou Se verifique a possibilidade de ocorrer mas com hipóteses de evitar o evento com o controlo existente para prevenir o risco.
1. Extremamente improvável	Não há referência desta ocorrência em situações similares; ou É estimado que o evento ocorre apenas em circunstâncias excecionais



O Impacto do risco é considerado, **Muito Alto**, **Alto**, **Moderado**, **Baixo** ou **Muito Baixo**, de acordo com os seguintes parâmetros:

Escala/Gradação	Impacto do Risco (Gravidade da consequência)
A. Muito Alto	Da situação de risco identificada podem decorrer prejuízos financeiros significativos e violação grave do interesse público, lesando a credibilidade institucional, com impacto significativo sobre a estratégia ou atividades operacionais do município
B. Alto	Da situação de risco identificada podem decorrer prejuízos financeiros e violação do interesse público, lesando a credibilidade institucional, com impacto sobre a estratégia ou atividades operacionais do município
C. Moderado	A situação de risco em causa pode comportar prejuízos financeiros e perturbar o normal funcionamento do município.
D. Baixo	A situação de risco em causa não tem potencial para provocar prejuízos financeiros, não sendo as infrações suscetíveis de serem praticadas, causadoras de danos relevantes na imagem e na operacionalidade do município.
E. Muito Baixo	A situação de risco em causa muito excepcionalmente terá potencial para provocar prejuízos financeiros, não sendo as infrações suscetíveis de serem praticadas, causadoras de quaisquer danos relevantes na imagem e na operacionalidade do município.



Assim, de acordo com uma ponderação feita entre a escala/graduação da probabilidade de ocorrência e do impacto/gravidade da consequência, é efetuada a classificação do risco, conforme a seguinte matriz de risco:

Probabilidade do Risco (Ocorrência)	Impacto do Risco (Gravidade da consequência)				
	Muito Alto A	Alto B	Moderado C	Baixo D	Muito Baixo E
5 – Frequente	5A	5B	5C	5D	5E
4 – Provável	4A	4B	4C	4D	4E
3 - Ocasional	3A	3B	3C	3D	3E
2 – Improvável	2A	2B	2C	2D	2E
1 – Extremamente Improvável	1A	1B	1C	1D	1E

	INTOLERÁVEL
	TOLERÁVEL
	ACEITÁVEL



Nível de Risco

Nível de risco	Orientações para medidas corretivas
Aceitável	<p>Aceitação do risco.</p> <p>As ações para reduzir estes riscos são consideradas de baixa prioridade. Devem existir disposições para garantir que o controlo é mantido.</p>
Tolerável	<p>Risco aceitável após monitorização da aplicação e do desempenho dos mecanismos de controlo existentes.</p> <p>Se o nível de risco não for reduzido na próxima avaliação é necessário aperfeiçoar os controlos existentes;</p> <p>Dever-se-á implementar medidas de redução do risco, balizando um determinado período de tempo.</p>
Intolerável	<p>Risco não aceitável, requerendo o desenvolvimento de novos mecanismos de controlo ou aperfeiçoamento dos existentes.</p> <p>Devem ser desenvolvidos esforços substanciais para reduzir o risco. As medidas de redução do risco devem ser implementadas urgentemente em período de tempo definido; pode ser necessário considerar a suspensão ou a restrição da atividade, ou aplicar medidas adicionais, até às primeiras estarem implementadas. Pode ser necessária a atribuição de recursos consideráveis para a implementação das medidas adicionais de redução do risco. Devem ser estabelecidos procedimentos para garantir a sua manutenção, especialmente se os níveis de risco estão associados a consequências com danos extremamente graves ou muito graves.</p>



7.1. 3. Apuramento e tratamento dos Riscos de Gestão

O tratamento dos riscos consiste no planeamento e implementação das medidas/controlos identificadas. Assim, face às situações potenciadoras de risco de gestão e ao nível de risco apurado, foram identificadas medidas preventivas que visam contribuir para a eliminação do risco ou para a sua diminuição, através da redução da probabilidade de ocorrência e/ou da gravidade da consequência.

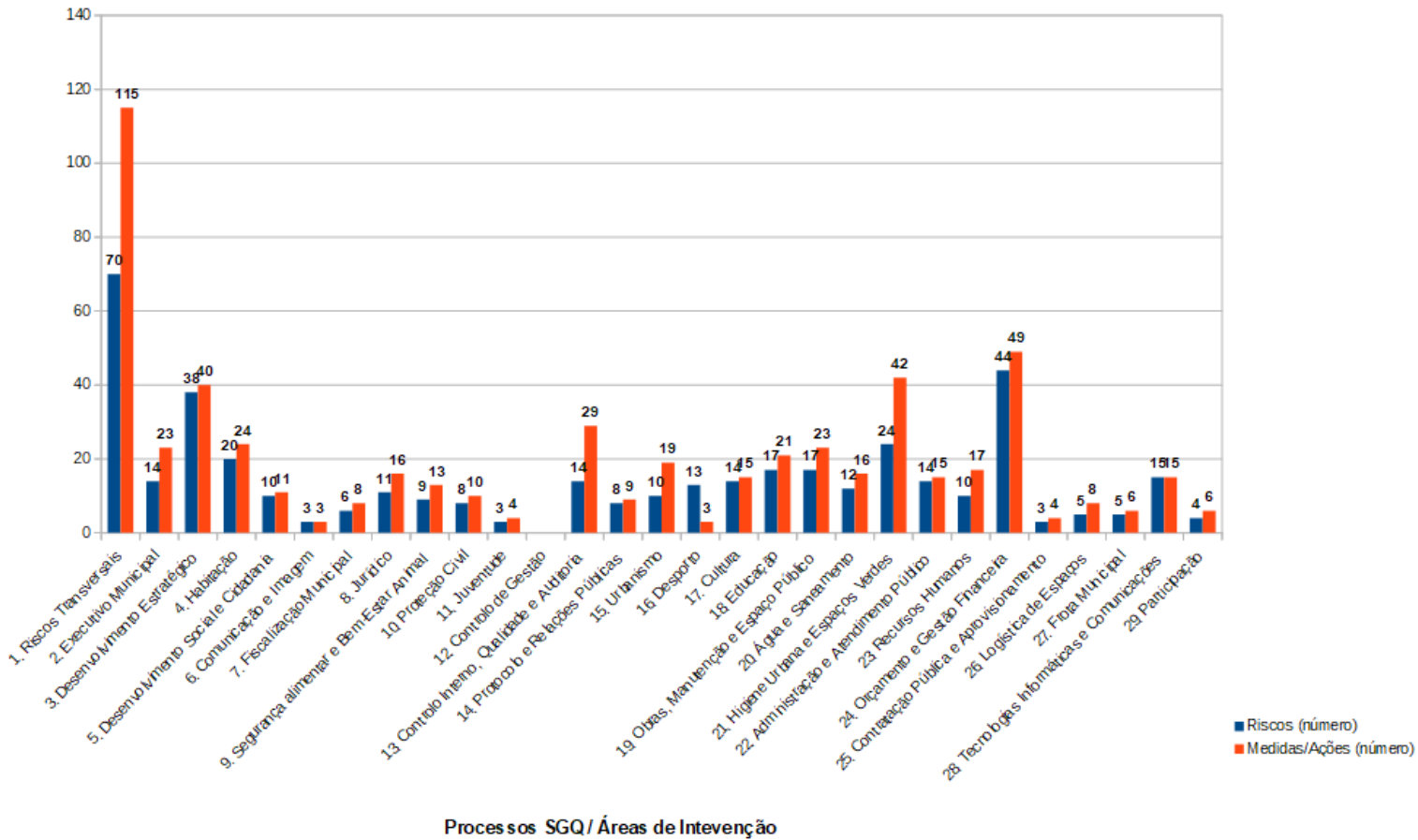
A monitorização da implementação e eficácia das medidas propostas é efetuada pelas respetivas UO, em estreita articulação com o GCIQA, de modo a inferir se as mesmas levaram à redução do nível de risco. As medidas/controlos definidas podem estar planeadas/não implementadas, em fase de implementação ou implementadas. Após o tratamento dos riscos é calculado o risco residual que consiste em estimar o nível do risco após a implementação dos controlos. A eficácia dos controlos é medida através da comparação do risco inerente (risco sem controlos) com o risco residual.

Recolhidos e validados todos os contributos das UO, foram apurados um total de 421 potenciais riscos de gestão repartidos pelas áreas de atividade municipal, transversais às diversas UO, e pelas atividades que concorrem para as principais funções desenvolvidas em cada processo SGQ, as quais se encontram representadas no gráfico que ora se apresenta:



Número de riscos e medidas totais e por processo

Processos SGQ/Áreas de Intervenção	Riscos (número)	Medidas/Ações (número)
1. Riscos Transversais	70	115
2. Executivo Municipal	14	23
3. Desenvolvimento Estratégico	38	40
4. Habitação	20	24
5. Desenvolvimento Social e Cidadania	10	11
6. Comunicação e Imagem	3	3
7. Fiscalização Municipal	6	8
8. Jurídico	11	16
9. Segurança alimentar e Bem-Estar Animal	9	13
10. Proteção Civil	8	10
11. Juventude	3	4
12. Controlo de Gestão	_____	_____
13. Controlo Interno, Qualidade e Auditoria	14	29
14. Protocolo e Relações Públicas	8	9
15. Urbanismo	10	19
16. Desporto	13	3
17. Cultura	14	15
18. Educação	17	21
19. Obras, Manutenção e Espaço Público	17	23
20. Água e Saneamento	12	16
21. Higiene Urbana e Espaços Verdes	24	42
22. Administração e Atendimento Público	14	15
23. Recursos Humanos	10	17
24. Orçamento e Gestão Financeira	44	49
25. Contratação Pública e Aprovisionamento	3	4
26. Logística de Espaços	5	8
27. Frota Municipal	5	6
28. Tecnologias Informáticas e Comunicações	15	15
29. Participação	4	6
Total	421	564





7.1.4. Monitorização e Revisão do Plano

A monitorização e revisão da gestão de riscos envolve a verificação, periódica ou idealmente contínua, da informação de risco. O processo de monitorização deve permitir esclarecer, nomeadamente, se as medidas preconizadas foram as adequadas aos fins previstos e se os procedimentos e as informações disponibilizadas garantem uma correta e rigorosa avaliação. Sempre que se mostre necessário será desenvolvida uma reavaliação dos processos e atividades da organização com o objetivo de identificar novos riscos, ou reavaliar riscos existentes, de forma a assegurar uma melhor descrição dos mesmos através dos elementos de causa e consequência e sua avaliação através das métricas de probabilidade de ocorrência e gravidade da consequência.

No âmbito das competências e atribuições que lhe foram cometidas, cabe ao GCIQA a responsabilidade de apoiar e acompanhar a monitorização, em estreita articulação com os dirigentes das UO, e elaborar os Relatório do presente Plano - em outubro, o relatório de avaliação intercalar, nas situações identificadas de risco elevado ou máximo e, em abril do ano seguinte a que respeita a execução, o relatório de avaliação anual, contendo nomeadamente a quantificação do grau de implementação das medidas preventivas e corretivas identificadas, bem como a previsão da sua plena implementação -.

A monitorização do Plano deve ser submetida a um processo interno de avaliação independente e controlo, no âmbito de um Sistema de Controlo Interno⁵, percebendo de que modo se poderá mitigar ou gerir os riscos existentes. A sua fiabilidade depende da criação de uma metodologia eficiente, hábil e adequada, na prevenção e detenção de erros, ilegalidades ou fraudes.

A avaliação do plano não se reveste de um cariz inspetivo, mas como a prossecução de uma mais valia para o Município do Seixal, traduzindo-se na emissão de uma opinião, que nos termos do procedimento em apreço assumirá a forma de relatório. Este relatório versa sobre as medidas preconizadas no plano, permitindo conhecer a real situação dos procedimentos adotados e o incremento de novas medidas ajustadas à dinâmica que a realidade impõe e traduzirá, de forma clara, concisa e objetiva, os resultados da avaliação efetuada e os resultados obtidos com base nos contributos prestados pelo responsável de cada UO.

⁵ "O Sistema de Controlo Interno, é uma forma de organização, pressupondo a existência da coordenação de um plano e vários sistemas, destinados a prevenir a ocorrência de erros e irregularidades minimizando as suas consequências e maximizando o desempenho da entidade" in Tribunal de Contas – Manual de auditoria e de procedimentos. A este respeito acrescenta ainda o IFAC (International Federation of Accountants) [..entende como sistema de controlo interno, o plano de organização e todos os métodos ou procedimentos adotados pela administração de uma entidade para auxiliar e atingir o objetivo de boa gestão...]"



Cabe, ainda, ao GCIQA a responsabilidade de propor a atualização ou eventual revisão do Plano.

Responsabilidade
dos
Dirigentes



- Calendarizar e Implementar as medidas preventivas preconizadas no Plano;
- Garantir a execução das medidas preconizadas no Plano, através da definição de ações para a sua operacionalização;
- Monitorizar a execução das medidas preventivas do Plano;
- Remeter ao GCIQA o balanço das medidas implementadas, em fase de implementação ou planeadas/não implementadas, e respetiva calendarização;
- Propor alteração das medidas corretivas ou preventivas, dos riscos intrínsecos às atividades do Processo SGQ

Responsabilidade
do
GCIQA



- Elaborar e apresentar o Plano;
- Apoiar e acompanhar a monitorização da execução das medidas Preventivas do Plano;
- Elaborar o Relatório de Avaliação Intercalar e o Relatório Anual de execução do Plano;
- Promover a revisão ou atualização do Plano, sempre que se justifique;
- Emitir Recomendações de Progresso.



7.2. Metodologia de análise do risco

Segundo Comissão Europeia, devem ser considerados os seguintes princípios quando se pretende fazer uma avaliação:

- a) Estruturar a operação, de modo a que sejam abordados todos os perigos e riscos relevantes;
- b) Identificar o risco, de modo a equacionar se o mesmo pode ser eliminado.



Anexo I

Mapa de Riscos de Gestão