



Instituto da Mobilidade  
e dos Transportes Terrestres, I.P.



Uma rede que nos une



*PLANO DE  
PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO  
(INCLUINDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS)  
DO  
INSTITUTO DA MOBILIDADE E DOS TRANSPORTES TERRESTRES  
2010*





## IMAGEM SOCIAL DO CRIME DE CORRUPÇÃO



## ÍNDICE

<b>DEFINIÇÃO E TIPOS DE CORRUPÇÃO</b>	<b>4</b>
<b>COMO SE PODE MANIFESTAR A CORRUPÇÃO</b>	<b>5</b>
<b>CRIMES CONEXOS</b>	<b>6</b>
<b>PORTUGAL E O COMBATE À CORRUPÇÃO</b>	<b>8</b>
<b>A COMUNICAÇÃO SOCIAL E O COMBATE À CORRUPÇÃO</b>	<b>9</b>
<b>A JUSTIÇA E O COMBATE À CORRUPÇÃO</b>	<b>10</b>
<b>A TUTELA E COMBATE À CORRUPÇÃO</b>	<b>12</b>
<b>A LEI E O COMBATE À CORRUPÇÃO– Código Penal</b>	<b>14</b>
<b>A LEI E O COMBATE À CORRUPÇÃO– Código Procedimento Administrativo</b>	<b>16</b>
<b>1. INTRODUÇÃO - EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS</b>	<b>18</b>
<b>2. ANTECEDENTES</b>	<b>19</b>
<b>3. OBJECTIVOS</b>	<b>21</b>
<b>4. METODOLOGIA ADOPTADA</b>	<b>22</b>
<b>PARTE I – CARACTERIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DO INSTITUTO DA MOBILIDADE E DOS TRANSPORTES TERRESTRES, IP (1)</b>	<b>25</b>
<i>1. MISSÃO</i>	<i>25</i>
<i>2. ATRIBUIÇÕES</i>	<i>25</i>
<i>3. ORGANIZAÇÃO DO IMTT</i>	<i>27</i>
<i>4. PRINCIPAIS SERVIÇOS PRESTADOS</i>	<i>31</i>
<i>5. VISÃO E ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS</i>	<i>32</i>
<i>6. OBJECTIVOS A ATINGIR</i>	<i>33</i>
<i>7. CARACTERIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS</i>	<i>34</i>
<i>8. CARACTERIZAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS</i>	<i>35</i>
<i>9. INSTRUMENTOS DE GESTÃO</i>	<i>36</i>
<b>PARTE II – IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS</b>	<b>37</b>
<i>1. CONCEITO DE RISCO E DE GESTÃO DE RISCO</i>	<i>37</i>
<i>2. FACTORES DE RISCO</i>	<i>38</i>
<i>3. FUNÇÕES E RESPONSABILIDADE</i>	<i>38</i>
<i>4. ÁREAS DE RISCO</i>	<i>40</i>
<b>PARTE III – IDENTIFICAÇÃO DAS MEDIDAS DE PREVENÇÃO DE RISCOS</b>	<b>41</b>

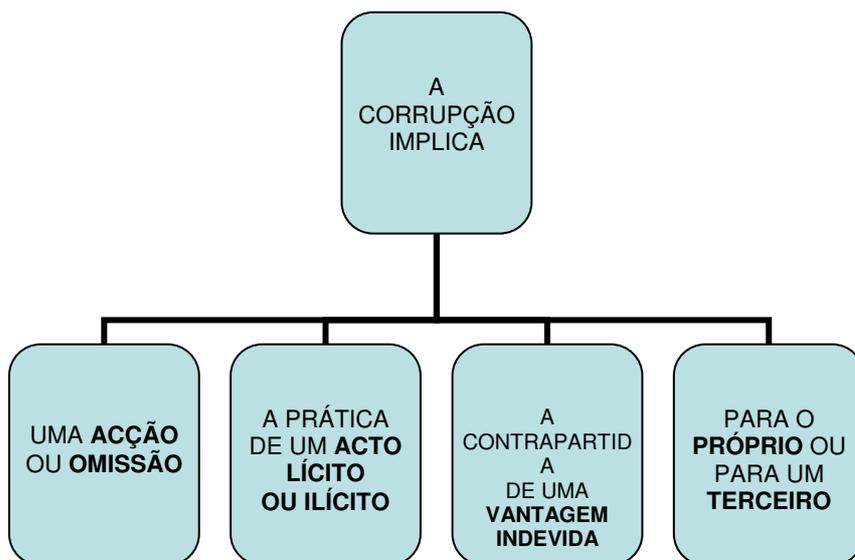
<b>PARTE IV – ACOMPANHAMENTO, AVALIAÇÃO E ACTUALIZAÇÃO DO PLANO</b>	<b>42</b>
1. <i>ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO</i>	42
2. <i>ACTUALIZAÇÃO DO PLANO</i>	44
<b>RECOMENDAÇÕES CONTRA A CORRUPÇÃO</b>	<b>45</b>
<b>DENÚNCIA DE SITUAÇÕES DE CORRUPÇÃO</b>	<b>46</b>
<b>CONTACTOS ÚTEIS</b>	<b>46</b>
<b>ANEXO I - ORGANOGRAMA DOS SERVIÇOS</b>	<b>48</b>
<b>ANEXO II - TEXTO EXTRAÍDO DA NORMA DE GESTÃO DE RISCOS FERMA 2003 SOBRE GESTÃO DE RISCOS</b>	<b>49</b>
<b>ANEXO III - PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO 2010 (INCLUINDO OS RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS) DA DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS NÚCLEO DE RECURSOS HUMANOS, NÚCLEO DE RECURSOS FINANCEIROS E NÚCLEO DE PATRIMÓNIO</b>	<b>54</b>
<b>ANEXO IV – CARTA ÉTICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b>	<b>55</b>

## DEFINIÇÃO E TIPOS DE CORRUPÇÃO

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



## ELEMENTOS DO CRIME DE CORRUPÇÃO



Fonte: PREVENIR A CORRUPÇÃO - Edição do Gabinete para as Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação do Ministério da Justiça (GRIEC)

**A prática de um qualquer acto 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**

A definição de corrupção, enquanto crime, consta do Código Penal e de legislação avulsa (consultar em [www.mj.gov.pt](http://www.mj.gov.pt)). Estão previstos na lei diferentes tipos de corrupção bem como outros crimes conexos. De sublinhar que todos os casos de corrupção constituem uma infracção de natureza penal.

Fonte: PREVENIR A CORRUPÇÃO - Edição do Gabinete para as Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação do Ministério da Justiça (GRIEC)

## COMO SE PODE MANIFESTAR A CORRUPÇÃO

Comum a todas as previsões legais está o princípio de que não devem existir quaisquer vantagens indevidas ou mesmo a mera promessa destas para o assumir de um determinado comportamento, seja ele lícito ou ilícito, ou através de uma acção ou uma omissão. Qualquer das situações a seguir descritas **configura uma situação de corrupção**:

O funcionário ou agente do Estado que solicite ou aceite, por si ou por interposta pessoa, vantagem patrimonial ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial, para si ou para terceiro, para a prática de um qualquer acto ou omissão contrários aos deveres do cargo pratica o crime de **corrupção passiva para acto ilícito**.

**Exemplo:** Um funcionário de um Serviço de Finanças que recebe determinada quantia para não aplicar uma coima a um contribuinte que está a entregar uma declaração fiscal fora do prazo legalmente previsto.

O funcionário ou agente do Estado que solicite ou aceite, por si ou por interposta pessoa, vantagem patrimonial ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial, para si ou para terceiro, para a prática de um qualquer acto ou omissão não contrários aos deveres do cargo pratica o crime de **corrupção passiva para acto lícito**.

**Exemplo:** Um funcionário de uma Conservatória que receba um presente por proceder à inscrição de um determinado acto sujeito a registo, desrespeitando a ordem de entrada dos pedidos, beneficiando aquele que lhe oferece o presente.

Quem, em processo eleitoral, comprar ou vender voto pratica o crime de **corrupção de eleitor**.

**Exemplo:** Candidato que, em processo eleitoral, dá dinheiro a um eleitor em troca do seu voto.

Qualquer pessoa que por si, ou por interposta pessoa, der ou prometer a funcionário, ou a terceiro, com o conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial, que a este não seja devida, quer seja para a prática de um acto lícito ou ilícito, pratica o crime de **corrupção activa**.

**Exemplo:** Conductor que, interceptado por um agente da Brigada de Trânsito, em excesso de velocidade, promete àquele uma quantia monetária para não ser sancionado.

Quem, por si ou por interposta pessoa, der ou prometer a funcionário ou a titular de cargo político, nacional ou estrangeiro, ou a terceiro com o conhecimento daqueles, vantagem patrimonial ou não patrimonial para obter ou conservar um negócio, um contrato ou outra vantagem indevida no comércio internacional pratica o crime de **corrupção com prejuízo do comércio internacional**.

**Exemplo:** Empresário que promete compensação financeira a um titular de um cargo político para que este o indique como fornecedor preferencial de um determinado produto a exportar para outro país, violando as regras da concorrência e do mercado livre.

Incorre no crime de **corrupção no desporto** quem, na qualidade de praticante desportivo, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, que não lhe sejam devidas, como contrapartida de acto ou omissão destinados a alterar ou falsear o resultado de uma competição desportiva. O mesmo se aplica a quem, por si ou por interposta pessoa, como seu consentimento ou ratificação, der ou prometer a praticante desportivo vantagem patrimonial ou não patrimonial, que lhe não seja devida, com o fim de falsear o resultado de uma competição desportiva.

**Exemplo:** Um atleta que aceita, em troca de dinheiro, desistir de uma determinada competição, a fim de permitir que outro concorrente ganhe a mesma. Um agente desportivo que promete um contrato a um determinado atleta se este deliberadamente perder uma prova, em benefício de terceiro. Um treinador que aceita dinheiro ou outra vantagem de um empresário para pôr em jogo o atleta que este representa, ainda que não seja no melhor interesse da equipa.

Fonte: PREVENIR A CORRUPÇÃO - Edição do Gabinete para as Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação do Ministério da Justiça (GRIEC)

## CRIMES CONEXOS

Muito próximos da corrupção, existem outros crimes igualmente prejudiciais ao bom funcionamento das instituições e dos mercados. São eles **o suborno, o peculato, o abuso de poder, a concussão, o tráfico de influência, a participação económica em negócio e o abuso de poder**. Comum a todos estes crimes é a obtenção de uma vantagem (ou compensação) não devida.



**Abuso de poder** – Comportamento do funcionário que 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.

**Exemplo:** Autarca que urbaniza terrenos de um familiar seu, a fim de os valorizar, ou funcionário que deliberadamente recusa uma determinada licença, sem para tal ter fundamento legal, a fim de evitar que a loja que se situa no rés-do-chão do seu prédio possa colocar um letreiro publicitário do qual não gosta.

**Peculato** – Conduta do funcionário que ilegitimamente se apropriar, em proveito próprio ou de outra pessoa, de dinheiro ou qualquer coisa móvel, pública ou particular, que lhe tenha sido entregue, esteja na sua posse ou lhe seja acessível em razão das suas funções.

**Exemplo:** Um funcionário de uma junta de freguesia que utiliza em proveito próprio o dinheiro pago por comerciantes para obtenção de espaço de venda numa feira.

**Participação económica em negócio** – Comportamento do funcionário que, 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 cumpre, em razão da sua função, administrar, fiscalizar, defender ou realizar.

**Exemplo:** Autarca que promove a permuta de terrenos entre a autarquia e um familiar seu, com prejuízo para o interesse público.

**Concussão** – Conduta do funcionário 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.

**Exemplo:** Funcionário que ao receber documentação para instruir um processo de licenciamento para remodelação de um muro cobra uma taxa não prevista na lei.

**Tráfico de influência** – 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.

**Exemplo:** Funcionário de uma empresa de computadores que solicita uma determinada quantia em dinheiro ao seu director para garantir que será aquela empresa a fornecer os computadores a um determinado Ministério no qual seu irmão é Director-Geral.

**Suborno** – Prática um acto de suborno quem convencer ou tentar convencer outra pessoa, através de dádiva ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial, a prestar falso depoimento ou declaração em processo judicial, ou a prestar falso testemunho, perícia, interpretação ou tradução, sem que estes venham a ser cometidos.

**Exemplo:** Um arguido em processo penal tenta convencer o intérprete encarregado de traduzir para português o depoimento de uma testemunha estrangeira a não o fazer integralmente, mediante promessa de compensação financeira.

Estas medidas podem abranger os familiares das testemunhas e outras pessoas que lhes sejam próximas.

Fonte: PREVENIR A CORRUPÇÃO - Edição do Gabinete para as Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação do Ministério da Justiça (GRIEC)

## PORTUGAL E O COMBATE À CORRUPÇÃO

***” É uma evidência que os níveis mais elevados de corrupção estão associados ao mais baixo desenvolvimento económico e aos mais baixos níveis de rendimento per capita”- Relatório do Banco Mundial 2002***

Naturalmente, esta consideração pode suscitar controvérsia na medida em que, à priori, coloca um labéu de corrupto aos mais pobres.

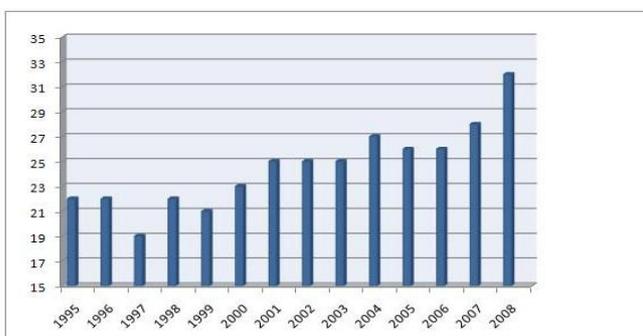


Guilherme de Oliveira Martins, Presidente do Tribunal de Contas, anunciou recentemente, no Congresso da Associação Nacional de Municípios Portugueses:

*"A qualidade das prestação de contas vai ocupar assim um lugar de destaque no futuro, cada vez mais exigente, devendo ser fiável, rigorosa, completa, acessível, transparente e de fácil consulta".*

**Evolução da corrupção em Portugal nos últimos 15 anos**

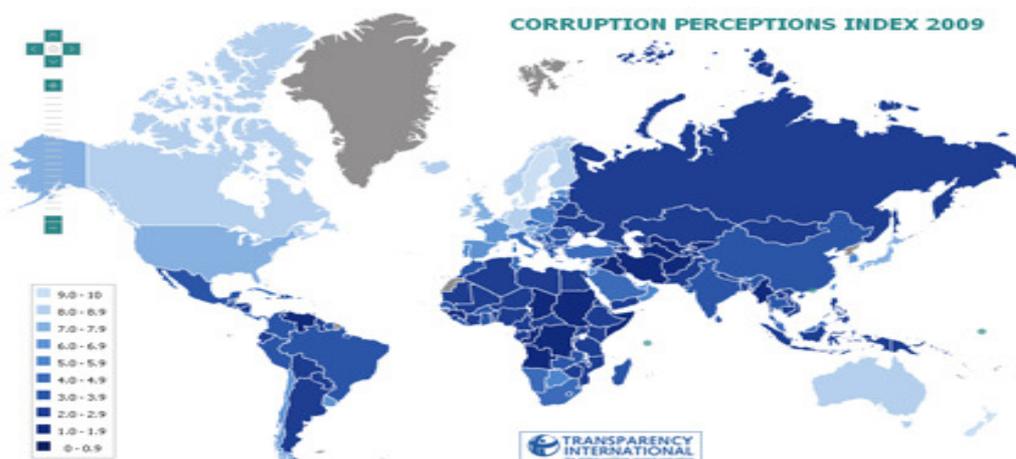
**Ranking Mundial**



Fonte: Transparency International, fundada em 1993, – [www.transparency.org](http://www.transparency.org) – organização civil mundial de luta contra a corrupção.

The Corruption Perceptions Index (CPI) measures the perceived level of public-sector corruption in 180 countries and territories around the world. The CPI is a "survey of surveys", based on 13 different expert and business surveys.

Fonte: Transparency International



**A COMUNICAÇÃO SOCIAL E O COMBATE À CORRUPÇÃO**

“Portugal está a perder pontos na luta contra a corrupção e, como um dos países desenvolvidos, deve tomar mais medidas para lutar contra este problema, nomeadamente ao nível do segredo bancário que permite dissimular transferências de dinheiro sujo, indicou o relatório anual da Transparency International, ontem divulgado em Berlim.”

Fonte: notícia publicada no Jornal Diário de Notícias de 18 de Novembro de 2009

A Transparency International apresenta-se estatutariamente como uma organização da sociedade civil global liderando a luta contra a corrupção e foi fundada por um funcionário aposentado do Banco Mundial. De algum modo, os conceitos e avaliações que produz poderão sofrer dos enviesamentos característicos das práticas, por vezes controversas, do referido banco.

## A JUSTIÇA E O COMBATE À CORRUPÇÃO



### Corrupção - Três notas sobre um crime da moda

**Que eles são todos uns corruptos, é uma afirmação tão vulgar que até tem sido utilizada nas peças do gato fedorento para caricaturar o discurso vulgar, do homem da rua.**

Corrupção é um tema em grande expansão nas conversas do quotidiano, mais associado ao fenómeno da corrupção do que ao crime, enquanto conjunto de elementos típicos, descrito no código penal. Sem ter como referência o rigor académico e prescindindo, por facilidade de discurso, de referências doutrinárias e jurisprudenciais, colocam-se brevemente à discussão três questões, teóricas mas de grande incidência prática, que se têm discutido nos tribunais. Aderindo ao espírito deste boletim, que é da ordem dos advogados, pretende suscitar-se o

debate sobre elas. Não se tem em mente, evidentemente, discutir casos concretos passados ou presentes. Pelo contrário, o que se pretende é (assumindo sem reserva as posições que seguem) deixar uma interpretação que se faz da lei, tendo em vista colher, no eventual debate, argumentos que porventura a contrariem.

1. Pode haver corrupção activa (Artigo 374º do Código Penal) sem que haja corrupção passiva (Artigos 372º e 373º) e vice-versa (1).

A questão é importante em dois tipos de situações práticas frequentes.

Primeiro caso concreto: se um funcionário (2), em troca de um favor, solicitar a um utente do seu serviço público um pagamento indevido, o qual este último não se dispõe a fazer, mesmo assim, há corrupção passiva? Ponha-se também a questão do outro lado: se o utente pedir um favor ao funcionário e se propuser pagar por ele, mesmo que o funcionário se recuse a aceitar este acordo e repudie a oferta, há corrupção activa? A resposta é a afirmativa em ambos os casos.

Os dois tipos de crime são independentes um do outro e, portanto, ainda que não haja aceitação do “negócio” por uma das duas partes (uma delas quer corromper ou ser corrompida, mas a outra não aceita) os elementos do tipo de crime em causa preenchem-se. Com efeito, o tipo de crime de corrupção preenche-se se o agente “der ou prometer dar (...) vantagem patrimonial ou não patrimonial que ao funcionário não seja devida” – Artigo 374º, nº do Código Penal. Por outro lado, o tipo de crime de corrupção passiva preenche-se se o “funcionário solicitar ou aceitar (...) sem que lhe seja devida, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa” – Artigo 372º, nº 1, do Código Penal. Esquecendo, por agora, o acto de aceitar, sublinha-se que se verifica crime de corrupção passiva se o funcionário solicitar. Se apenas solicitar. Anote-se que em nenhum dos tipos de crime é exigida a existência de efectivo acordo entre o funcionário e o seu interlocutor.

A consequência desta independência entre os dois tipos de crime é mais visível na segunda situação prática em que é importante considerá-la, que é aquela em que o suposto funcionário corrupto (agente de corrupção passiva, portanto) não é efectivamente funcionário, enganando o corruptor activo quanto às funções que (não) exerce. Mesmo nesses casos, em que o funcionário afinal não o é, quem paga um favor ou faz a promessa dele (ou promete pagar ou compensar de outra forma), estará a incorrer em corrupção. Isto é, quem pague ou prometa pagar (ou conceder outro tipo de vantagem) a outra pessoa, que invoca falsamente ser funcionário, invocando também falsamente poder conceder este tratamento de favor, está a incorrer na prática de crime de corrupção, mesmo que o suposto funcionário nada faça – nem possa fazer -, para cumprir este acordo de corrupção. Neste caso, porém, o crime revestirá a forma tentada, uma vez que, apesar de o agente ter praticado todos os actos de execução do tipo de crime, este não é possível, porque o interlocutor do agente não é funcionário. Será um caso de tentativa impossível, que neste caso é punível nos termos do Artigo 23º, nº 3 do Código Penal. Face às respectivas molduras penais, apenas será punida a corrupção para acto ilícito. Quanto ao suposto funcionário, que na verdade apenas pretende obter uma vantagem patrimonial invocando falsamente funções que não exerce e prometendo um favor que não está em posição de satisfazer poderá, porventura, incorrer na prática de crime de burla.

2. O momento da consumação dos crimes de corrupção é o da oferta (ou solicitação) de pagamento (ou outro tipo de vantagem), independentemente do efectivo pagamento se vir a verificar ou não. Do que se disse acima, resulta que o espaço da tentativa, nos crimes de corrupção, é bastante reduzido. Na verdade, quando um funcionário pede que lhe seja paga uma vantagem – logo que o faz -, consoma o crime de corrupção passiva. Do mesmo modo, no preciso momento em que alguém dá a entender a um funcionário que pretende pagar-lhe (ou conceder-lhe outro tipo de vantagem), em troca de um tratamento de favor que pretende dele, consoma o crime de corrupção activa. Como se disse, em nenhum dos casos é necessário que o outro interlocutor na cena em causa aceite o pacto de corrupção (na perspectiva activa ou passiva, consoante o caso) que lhe é proposto. Isto é, logo que a oferta “negocial” é feita, o crime está consumado, uma vez que o bem jurídico por ele protegido (pacificamente entendido como a autonomia intencional do Estado) está já violado. E está já violado porque, o facto de alguém se propor recompensar um funcionário como troca por um acto da competência deste, ou o facto de um funcionário pedir para ser recompensado por um acto da sua competência, faz interferir no sentido da decisão do funcionário o interesse de quem lhe paga ou a quem pede que o recompensem, em detrimento do interesse público ao qual está vinculado.

Por outro lado, para a existência de crime também não é necessário que haja efectivamente entrega do pagamento ou outra vantagem acordada. Esta entrega pode ser feita posteriormente, de forma completamente independente deste negócio de corrupção. O pagamento, ele mesmo, é um acto ulterior à prática do crime, não punível autonomamente.

Decorre da prática do crime que, em regra, lógica e cronologicamente lhe será anterior.

Mesmo que sejam coincidentes, estes dois momentos, do acordo e do pagamento, não se confundem. Esta disjunção entre o acto pretendido e a vantagem conferida é, aliás, uma prática frequente, de modo a despistar eventuais investigações. 3. Para que ocorra crime de corrupção não é necessário que o favor solicitado seja realmente efectuado. Para que se consuma a prática de crimes de corrupção não é necessário que o funcionário corrompido pratique, efectivamente, os actos concretos que dele se pretendem. Ou seja, o tipo de crime basta-se com a mera predisposição para, em concreto, o funcionário dar tratamento de favor ao corruptor. A letra da lei pune o recebimento (ou o pagamento) como contrapartida do acordo da prática do acto, bastando-se com esse acordo, sem que se exija a efectiva prática do mesmo.

Não obstante, esta conclusão tem que ser cautelosa. Isto é, não pode ultrapassar a relação que terá que haver entre o pagamento dado ou prometido e o acto pretendido, mesmo que este seja eventual. Com efeito embora a lei não exija que esteja desde logo, de forma precisa e concreta, previsto o acto pretendido do funcionário, é necessário que, em razão das funções deste, seja previsível que venha a existir uma situação de facto na qual aquele funcionário terá que praticar um acto do tipo daquele que é pretendido. Pressupõe-se sempre, portanto, uma relação entre a vantagem recebida ou solicitada pelo funcionário e a prática de um acto incluído na esfera da sua competência funcional ou, ao menos, na sua capacidade funcional de facto.

Reforça este entendimento o teor do número 2 do Artigo 373º do Código Penal, que incrimina, como corrupção passiva para acto lícito, o acto do funcionário que receber uma vantagem ou a promessa dela, de alguém que “perante ele tenha tido, tenha ou venha a ter qualquer pretensão dependente do exercício das funções” daquele funcionário. Este tipo de crime é abertíssimo e, no fundo, pune a criação de um risco de corrupção. Esta norma foi introduzida pela Lei nº 108/2001, de 28 de Novembro, que efectuou a décima primeira alteração ao Código Penal. Parece ser claro que visou incriminar o recebimento de prendas ou donativos análogos por funcionários, se as mesmas lhes forem entregues por quem tenha tido, tenha ou venha a ter qualquer pretensão dependente daqueles funcionários. Ora, havendo expressa e autónoma punição do recebimento de vantagem sem qualquer contrapartida, necessariamente tem que concluir-se que o tipo principal de crime exige, da forma que se delineou, um nexo de causalidade entre a vantagem e o pagamento ou a sua promessa.

A propósito da exigibilidade do efectivo pagamento, têm sido suscitadas dúvidas com origem na redacção dos números 2 e 3 do Artigo 372º do Código Penal. O nº 2 permite a dispensa de pena ao funcionário (agente de corrupção passiva) que, “antes da prática do facto, repudiar o oferecimento (...) que aceitara, ou restituir a vantagem”. Quanto ao nº 3, prevê a atenuação especial da pena se o agente do crime “auxiliar concretamente na recolha das provas decisivas para a identificação ou a captura de outros responsáveis”. Aquilo que parece resultar destas duas disposições é um reforço da interpretação que acaba de defender-se: se se fala em dispensa de pena e em atenuação especial da pena tem-se como assumida a prática do crime. Dito de outro modo, só poderá haver dispensa ou atenuação especial da pena se tiver sido feito um percurso lógico e normativo que tenha já conduzido à aplicação de uma e, portanto, se no caso concreto estiverem integralmente preenchidos os elementos típicos do crime.

A prática judiciária a propósito deste tipo de criminalidade é limitada. Os tribunais ainda não se pronunciaram vezes suficientes sobre ela para que se apurem e consolidem tendências interpretativas e de soluções concretas. Por isso, o debate impõe-se fora dos tribunais, tendo como único objecto a interpretação da lei nas suas diversas vertentes, à margem da meia dúzia de casos que estão pendentes nas diversas instâncias – com os quais não se quer, evidentemente, interferir. É exclusivamente este o objectivo do que fica escrito.

Pedro Verdelho > Magistrado do Ministério Público - texto retirado da página oficial da Ordem dos Advogados

## A TUTELA E COMBATE À CORRUPÇÃO

DESPACHO MINISTRO MOPTC, Professor António Mendonça, Novembro de 2009

“A Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2007, de 28 de Março, estabeleceu os princípios de bom governo das empresas do sector empresarial do Estado, referindo, no seu preâmbulo, que *o bom governo não se atinge apenas com a consagração na lei dos modelos e das estruturas jurídicas mais adequadas.*

Ao Estado compete o poder de tutela no sentido de assegurar que as empresas disponham de adequados mecanismos de fiscalização, controlo e avaliação, devendo assegurar que as empresas cumpram com as melhores práticas de *governance*.

Às empresas, por sua vez, compete cumprir a missão e os objectivos que lhes tenham sido determinados de forma económica, financeira, social e ambientalmente eficiente, de acordo com parâmetros éticos, de responsabilidade social, desenvolvimento sustentável, de serviço público e de satisfação das necessidades colectivas.

A actividade de gestão e administração de dinheiros e património públicos, independentemente da natureza da entidade gestora, deve, nos termos da Constituição e da lei, pautar-se pelo princípio da prossecução do interesse público, da igualdade, da proporcionalidade, da transparência, da imparcialidade, da justiça, da boa fé e da boa administração. Ora, o fenómeno da corrupção constitui uma clara violação dos princípios fundamentais de bom governo.

Tendo em atenção a preocupação de combater este fenómeno, o XVII Governo Constitucional apresentou à Assembleia da República uma proposta de lei – Lei n.º 54/2008, de 4 de Setembro – que criou o Conselho de Prevenção da Corrupção, entidade administrativa independente, que funciona junto do Tribunal de Contas.

Através de deliberação, datada de 1 de Julho de 2009, o Conselho de Prevenção da Corrupção aprovou uma recomendação dirigida aos órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, determinando a elaboração de *planos de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas* no prazo máximo de 90 dias. Atendendo à complexidade da tarefa, o prazo foi prorrogado até ao dia 31 de Dezembro de 2009.

As notícias recentes veiculadas pela comunicação relativamente ao processo “Face Oculta” que, alegadamente, envolve empresas por mim tuteladas, determinam a necessidade tomar medidas concretas adequadas ao combate do fenómeno da corrupção que coloca em risco o desenvolvimento da economia, pondo em causa os princípios da transparência, da concorrência, da justiça e o próprio Estado de Direito Democrático.

Em 6 de Novembro de 2009, proferi um despacho a determinar a todas as empresas e organismos por mim tutelados a elaboração de um relatório, no prazo de 30 dias, que avalie o eventual envolvimento de funcionários e/ou dirigentes no processo “Face Oculta” e que identifique as medidas adoptadas e a adoptar, bem como a obrigação de elaboração de códigos de conduta e a constituição de comissões especializadas de fiscalização responsáveis pela elaboração de relatórios anuais que devem ser enviados à tutela para homologação.

Atendendo às atribuições e competências da Inspeção-Geral das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (IGOPTC), nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de Julho, do Decreto Regulamentar n.º 81-A/2007, de 31 de Julho, e do Despacho n.º 26949/2007, de 6 de Novembro, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 227, de 26 de Novembro, há que aproveitar este recurso e dotá-la de meios adequados com vista à criação de uma *task force* de combater ao fenómeno da corrupção.

Assim, ao abrigo do disposto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2007, de 28 de Março, e do

disposto no artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de Julho, determino à Inspeção-Geral das Obras Públicas, Transportes e Comunicações o seguinte:

1. A análise, no prazo de 30 dias, dos relatórios elaborados pelos organismos e empresas por tutelados pelo Ministério das Obras Públicas, Transportes, ao abrigo do meu despacho datado de 6 de Novembro de 2009.

2. O reforço das acções de controlo financeiro e de desempenho das empresas, mediante a realização anual de acções desta natureza a todas as empresas do sector empresarial do Estado, tuteladas pelo Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

3. A elaboração de um inquérito que deverá ser enviado, anualmente, a todos os organismos e empresas tutelados pelo Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações para preenchimento em que se identifiquem, designadamente, os seguintes aspectos:

- a) Número de contratos em vigor;
- b) Tipo de contrato (de aquisição de serviços, de locação, de empreitada de obras públicas, etc.);
- c) Procedimento pré-contratual utilizado para a celebração do contrato;
- d) Prazo inicialmente previsto, prorrogações e prazo total do contrato;
- e) Valor inicial do contrato e valor efectivamente pago;
- f) Entidade adjudicatária.

4. A análise dos inquéritos previstos no número anterior, devendo proceder, de imediato, a uma acção de legalidade dos actos caso seja detectado algum indício de irregularidade.

5. A criação do dossier permanente das entidades inspeccionadas, onde constem, entre outros, os seguintes elementos:

- a) Missão e objectivos;
- b) Estatutos remuneratórios, prémios e incentivos;
- c) Procedimentos de contratação;
- d) Indicadores de desempenho.

6. Ao abrigo do dever de informação e cooperação pelas entidades inspeccionadas previsto no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de Julho, determine a todos os órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, o envio do relatório anual sobre a execução dos *planos de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas*, que deverá ser objecto de análise, no prazo de 30 dias.

7. A elaboração de um relatório anual de actividades, onde conste uma síntese das auditorias concluídas, bem como os resultados das acções inspectivas, com destaque para as acções de natureza financeira e de desempenho.

8. O relatório mencionado no número anterior deve ser objecto de publicidade adequada.

9. O presente despacho produz efeitos a partir da data da sua assinatura

Em 12 de Novembro de 2009

O Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações

## A LEI E O COMBATE À CORRUPÇÃO– Código Penal

### Artigo 205.º

#### **Abuso de confiança**

1 — Quem ilegitimamente se apropriar de coisa móvel que lhe tenha sido entregue por título não translativo da propriedade é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.

2 — A tentativa é punível.

3 — O procedimento criminal depende de queixa.

4 — Se a coisa referida no n.º 1 for:

a) De valor elevado, o agente é punido com pena de prisão até cinco anos ou com pena de multa até 600 dias;

b) De valor consideravelmente elevado, o agente é punido com pena de prisão de um a oito anos.

5 — Se 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, é punido com pena de prisão de um a oito anos.

### Artigo 224.º

#### **Infidelidade**

1 — Quem, tendo -lhe sido confiado, por lei ou por acto jurídico, o encargo de dispor de interesses patrimoniais alheios ou de os administrar ou fiscalizar, causar a esses interesses, intencionalmente e com grave violação dos deveres que lhe incumbem, prejuízo patrimonial importante é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.

2 — A tentativa é punível.

3 — O procedimento criminal depende de queixa.

4 — É correspondentemente aplicável o disposto nos n.os 2 e 3 do artigo 206.º e na alínea a) do artigo 207.º

### Artigo 256.º

#### **Falsificação ou contrafacção de documento**

1 — Quem, com intenção de causar prejuízo a outra pessoa ou ao Estado, de obter para si ou para outra pessoa benefício ilegítimo, ou de preparar, facilitar, executar ou encobrir outro crime:

a) Fabricar ou elaborar documento falso, ou qualquer dos componentes destinados a corporizá-lo;

b) Falsificar ou alterar documento ou qualquer dos componentes que o integram;

c) Abusar da assinatura de outra pessoa para falsificar ou contrafazer documento;

d) Fizer constar falsamente de documento ou de qualquer dos seus componentes facto juridicamente relevante;

e) Usar documento a que se referem as alíneas anteriores; ou

f) Por qualquer meio, facultar ou detiver documento falsificado ou contrafeito; é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.

2 — A tentativa é punível.

3 — Se os factos referidos no n.º 1 disserem respeito a documento autêntico ou com igual força, a testamento cerrado, a vale do correio, a letra de câmbio, a cheque ou a outro documento comercial transmissível por endosso, ou a qualquer outro título de crédito não compreendido no artigo 267.º, o agente é punido com pena de prisão de seis meses a cinco anos ou com pena de multa de 60 a 600 dias.

4 — Se os factos referidos nos n.os 1 e 3 forem praticados por funcionário, no exercício das suas funções, o agente é punido com pena de prisão de um a cinco anos.

### Artigo 257.º

#### **Falsificação praticada por funcionário**

O funcionário que, no exercício das suas funções:

a) Omitir em documento, a que a lei atribui fé pública, facto que esse documento se destina a certificar ou autenticar; ou

b) Intercalar acto 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, é punido com pena de prisão de um a cinco anos.

### Artigo 259.º

#### **Danificação ou subtracção de documento e notação técnica**

1 — Quem, com intenção de causar prejuízo a outra pessoa ou ao Estado, ou de obter para si ou para outra pessoa benefício ilegítimo, destruir, danificar, tornar não utilizável, fizer desaparecer, dissimular ou subtrair documento ou notação técnica, de que não pode ou não pode exclusivamente dispor, ou de que outra pessoa pode legalmente exigir a entrega ou apresentação, é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.

2 — A tentativa é punível.

3 — É correspondentemente aplicável o disposto no n.º 4 do artigo 256.º

4 — Quando sejam particulares os ofendidos, o procedimento criminal depende de queixa.

### Artigo 260.º

#### **Atestado falso**

1 — O médico, dentista, enfermeiro, parteira, dirigente ou empregado de laboratório ou de instituição de investigação que sirva fins médicos, ou pessoa encarregada de fazer autópsias, que passar atestado ou certificado que sabe não corresponder à verdade, sobre o estado do corpo ou da saúde física ou mental, o nascimento ou a morte de uma pessoa, destinado a fazer fé perante autoridade pública ou a prejudicar interesses de outra pessoa, é punido com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias.

2 — Na mesma pena incorre o veterinário que passar atestados nos termos e com os fins descritos no número anterior

relativamente a animais.

3 — Na mesma pena incorrem as pessoas referidas nos números anteriores que passarem atestado ou certificado ignorando se correspondem à verdade os factos deles constantes.

4 — Na mesma pena incorre quem passar atestado ou certificado referido nos n.os 1 e 2 arrogando -se falsamente as qualidades ou funções neles referidas.

5 — Quem fizer uso dos referidos certificados ou atestados falsos, com o fim de enganar autoridade pública ou prejudicar interesses de outra pessoa, é punido com pena de prisão até um ano ou com pena de multa até 120 dias.

Artigo 358.º

#### **Usurpação de funções**

Quem:

a) Sem para tal estar autorizado, exercer funções ou praticar actos próprios de funcionário, de comando militar ou de força de segurança pública, arrogando -se, expressa ou tacitamente, essa qualidade;

b) Exercer profissão ou praticar acto próprio de uma profissão para a qual a lei exige título ou preenchimento de certas condições, arrogando -se, expressa ou tacitamente, possui -lo ou preenchê-las, quando o não possui ou não as preenche; ou

c) Continuar no exercício de funções públicas, depois de lhe ter sido oficialmente notificada demissão ou suspensão de funções; é punido com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias.

Artigo 359.º

#### **Falsidade de depoimento ou declaração**

1 — Quem prestar depoimento de parte, fazendo falsas declarações relativamente a factos sobre os quais deve depor, depois de ter prestado juramento e de ter sido advertido das consequências penais a que se expõe com a prestação de depoimento falso, é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.

2 — Na mesma pena incorrem o assistente e as partes civis relativamente a declarações que prestarem em processo penal, bem como o arguido relativamente a declarações sobre a identidade e os antecedentes criminais.

Artigo 363.º

#### **Suborno**

Quem convencer ou tentar convencer outra pessoa, através de dádiva ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial, a praticar os factos previstos nos artigos 359.º ou 360.º, sem que estes venham a ser cometidos, é punido com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias.

Artigo 367.º

#### **Favorecimento pessoal**

1 — Quem, total ou parcialmente, impedir, frustrar ou iludir actividade probatória ou preventiva de autoridade competente, com intenção ou com consciência de evitar que outra pessoa, que praticou um crime, seja submetida a pena ou medida de segurança, é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.

2 — Na mesma pena incorre quem prestar auxílio a outra pessoa com a intenção ou com a consciência de, total ou parcialmente, impedir, frustrar ou iludir execução de pena ou de medida de segurança que lhe tenha sido aplicada.

3 — A pena a que o agente venha a ser condenado, nos termos dos números anteriores, não pode ser superior à prevista na lei para o facto cometido pela pessoa em benefício da qual se actuou.

4 — A tentativa é punível.

5 — Não é punível:

a) O agente que, com o facto, procurar ao mesmo tempo evitar que contra si seja aplicada ou executada pena ou medida de segurança;

b) O cônjuge, os adoptantes ou adoptados, os parentes ou afins até ao 2.º grau ou a pessoa, de outro ou do mesmo sexo, que viva em situação análoga à dos cônjuges com aquela em benefício da qual se actuou.

Artigo 368.º

#### **Favorecimento pessoal praticado por funcionário**

Quando o favorecimento previsto no artigo anterior for praticado por funcionário que intervenha ou tenha competência para intervir no processo, ou por quem tenha competência para ordenar a execução de pena ou de medida de segurança, ou seja incumbido de a executar, o agente é punido com pena de prisão até cinco anos.

## A LEI E O COMBATE À CORRUPÇÃO – Código Procedimento Administrativo

### CAPÍTULO II

#### Princípios gerais

##### Artigo 3º

#### Princípio da legalidade

1 - Os órgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes foram conferidos.

2 - Os actos administrativos praticados em estado de necessidade, com preterição das regras estabelecidas neste Código, são válidos, desde que os seus resultados não pudessem ter sido alcançados de outro modo, mas os lesados terão o direito de ser indemnizados nos termos gerais da responsabilidade da Administração.

##### Artigo 4º

#### Princípio da prossecução do interesse público

Compete aos órgãos administrativos prosseguir o interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

##### Artigo 5º

#### Princípios da igualdade e da proporcionalidade

1 - Nas suas relações com os particulares, a Administração Pública deve reger-se pelo princípio da igualdade, não podendo privilegiar, beneficiar, prejudicar, privar de qualquer direito ou isentar de qualquer dever nenhum administrado em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica ou condição social.

2 - As decisões da Administração que colidam com direitos subjectivos ou interesses legalmente protegidos dos particulares só podem afectar essas posições em termos adequados e proporcionais aos objectivos a realizar.

##### Artigo 6º

#### Princípios da justiça e da imparcialidade

No exercício da sua actividade, a Administração Pública deve tratar de forma justa e imparcial todos os que com ela entrem em relação.

##### Artigo 6º-A

#### Princípio da boa fé

1 - No exercício da actividade administrativa e em todas as suas formas e fases, a Administração Pública e os particulares devem agir e relacionar-se segundo as regras da boa fé.

2 - No cumprimento do disposto nos números anteriores, devem ponderar-se os valores fundamentais do direito, relevantes em face das situações consideradas, e, em especial:

- a) A confiança suscitada na contraparte pela actuação em causa;
- b) O objectivo a alcançar com a actuação empreendida.

##### Artigo 7º

#### Princípio da colaboração da Administração com os particulares

1 - Os órgãos da Administração Pública devem actuar em estreita colaboração com os particulares, procurando assegurar a sua adequada participação no desempenho da função administrativa, cumprindo-lhes, designadamente:

- a) Prestar aos particulares as informações e os esclarecimentos de que careçam;
- b) Apoiar e estimular as iniciativas dos particulares e receber as suas sugestões e informações.

2 - A Administração Pública é responsável pelas informações prestadas por escrito aos particulares, ainda que não obrigatórias.

##### Artigo 8º

#### Princípio da participação

Os órgãos da Administração Pública devem assegurar a participação dos particulares, bem como das associações que tenham por objecto a defesa dos seus interesses, na formação das decisões que lhes disserem respeito, designadamente através da respectiva audiência nos termos deste Código.

##### Artigo 9º

#### Princípio da decisão

1 - Os órgãos administrativos têm, nos termos regulados neste código, o dever de se pronunciar sobre todos os assuntos da sua competência que lhes sejam apresentados pelos particulares e, nomeadamente:

- a) Sobre os assuntos que lhes disserem directamente respeito;
- b) Sobre quaisquer petições, representações, reclamações ou queixas formuladas em defesa da Constituição, das leis e do interesse geral.

2 - Não existe o dever de decisão quando, há menos de 2 anos contados da data da apresentação do requerimento, o órgão competente tenha praticado um acto administrativo sobre o mesmo pedido formulado pelo mesmo particular com os mesmos fundamentos.

##### Artigo 10º

#### Princípio da desburocratização e da eficiência

A Administração Pública deve ser estruturada de modo a aproximar os serviços das populações e de forma não burocratizada, a fim de assegurar a celeridade, a economia e a eficiência das suas decisões.

##### Artigo 11º

#### Princípio da gratuidade

1 - O procedimento administrativo é gratuito, salvo na parte em que leis especiais impuserem o pagamento de taxas ou de despesas efectuadas pela Administração.

2 - Em caso de comprovada insuficiência económica, demonstrada nos termos da lei sobre o apoio judiciário, a Administração isentará, total ou parcialmente, o interessado do pagamento das taxas ou das despesas referidas no número anterior.

##### Artigo 12º

### **Princípio do acesso à justiça**

Aos particulares é garantido o acesso à justiça administrativa, a fim de obter a fiscalização contenciosa dos actos da Administração, bem como para tutela dos seus direitos ou interesses legalmente protegidos, nos termos previstos na legislação reguladora do contencioso administrativo.

### **Das garantias de imparcialidade**

Artigo 44º

#### **Casos de impedimento**

Nenhum titular de órgão ou agente da Administração Pública pode intervir em procedimento administrativo ou em acto ou contrato de direito público ou privado da Administração Pública nos seguintes casos:

- a) Quando nele tenha interesse, por si, como representante ou como gestor de negócios de outra pessoa;
- b) Quando, por si ou como representante de outra pessoa, nele tenha interesse o seu cônjuge, algum parente ou afim em linha recta ou até ao 2º grau da linha colateral, bem como qualquer pessoa com quem viva em economia comum;
- c) Quando, por si ou como representante de outra pessoa, tenha interesse em questão semelhante à que deva ser decidida, ou quando tal situação se verifique em relação a pessoa abrangida pela alínea anterior;
- d) Quando tenha intervindo no procedimento como perito ou mandatário ou haja dado parecer sobre questão a resolver;
- e) Quando tenha intervindo no procedimento como perito ou mandatário o seu cônjuge, parente ou afim em linha recta ou até ao 2º grau da linha colateral, bem como qualquer pessoa com quem viva em economia comum;
- f) Quando contra ele, seu cônjuge ou parente em linha recta esteja intentada acção judicial proposta por interessado ou respectivo cônjuge;
- g) 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) ou com intervenção destas.

2 - Excluem-se do disposto no número anterior as intervenções que se traduzam em actos de mero expediente, designadamente actos certificativos.

Artigo 45º

#### **Arguição e declaração do impedimento**

1 - Quando se verifique causa de impedimento em relação a qualquer titular de órgão ou agente administrativo, deve o mesmo comunicar desde logo o facto ao respectivo superior hierárquico ou ao presidente do órgão colegial dirigente, consoante os casos.

2 - Até ser proferida a decisão definitiva ou praticado o acto, qualquer interessado pode requerer a declaração do impedimento, especificando as circunstâncias de facto que constituam a sua causa.

3 - Compete ao superior hierárquico ou ao presidente do órgão colegial conhecer a existência do impedimento e declará-lo, ouvindo, se considerar necessário, o titular do órgão ou agente.

4 - Tratando-se do impedimento do presidente do órgão colegial, a decisão do incidente compete ao próprio órgão, sem intervenção do presidente.

Artigo 46º

#### **Efeitos da arguição do impedimento**

1 - O titular do órgão ou agente deve suspender a sua actividade no procedimento logo que faça a comunicação a que se refere o n.º 1 do artigo anterior ou tenha conhecimento do requerimento a que se refere o n.º 2 do mesmo preceito, até à decisão do incidente, salvo ordem em contrário do respectivo superior hierárquico.

2 - Os impedidos nos termos do artigo 44º deverão tomar todas as medidas que forem inadiáveis em caso de urgência ou de perigo, as quais deverão ser ratificadas pela entidade que os substituir.

Artigo 47º

#### **Efeitos da declaração do impedimento**

1 - Declarado o impedimento do titular do órgão ou agente, será o mesmo imediatamente substituído no procedimento pelo respectivo substituto legal, salvo se o superior hierárquico daquele resolver avocar a questão.

2 - Tratando-se de órgão colegial, se não houver ou não puder ser designado substituto, funcionará o órgão sem o membro impedido.

Artigo 48º

#### **Fundamento da escusa e suspeição**

1 - O titular de órgão ou agente deve pedir dispensa de intervir no procedimento quando ocorra circunstância pela qual possa razoavelmente suspeitar-se da sua isenção ou da rectidão da sua conduta e, designadamente:

- a) Quando, por si ou como representante de outra pessoa, nele tenha interesse parente ou afim em linha recta ou até ao 3º grau de linha colateral, ou tutelado ou curatelado dele ou do seu cônjuge;
- b) Quando o titular do órgão ou agente ou o seu cônjuge, ou algum parente ou afim na linha recta, for credor ou devedor de pessoa singular ou colectiva com interesse directo no procedimento, acto ou contrato;
- c) Quando tenha havido lugar ao recebimento de dádivas, antes ou depois de instaurado o procedimento, pelo titular do órgão ou agente, seu cônjuge, parente ou afim na linha recta;
- d) Se houver inimizade grave ou grande intimidade entre o titular do órgão ou agente ou o seu cônjuge e a pessoa com interesse directo no procedimento, acto ou contrato.

2 - Com fundamento semelhante e até ser proferida decisão definitiva, pode qualquer interessado opor suspeição a titulares de órgãos ou agentes que intervenham no procedimento, acto ou contrato.

Artigo 49º

#### **Formulação do pedido**

1 - Nos casos previstos no artigo anterior, o pedido deve ser dirigido à entidade competente para dele conhecer, indicando com precisão os factos que o justifiquem.

2 - O pedido do titular do órgão ou agente só será formulado por escrito quando assim for determinado pela entidade a quem for dirigido.

3 - Quando o pedido for formulado por interessados no procedimento, acto ou contrato, será sempre ouvido o titular do órgão ou agente visado.

Artigo 50º

**Decisão sobre a escusa ou suspeição**

1 - A competência para decidir da escusa ou suspeição defere-se nos termos referidos nos n.ºs 3 e 4 do artigo 45º.

2 - A decisão será proferida no prazo de oito dias.

3 - Reconhecida procedência ao pedido, observar-se-á o disposto nos artigos 46º e 47º.

Artigo 51º

**Sanção**

1 - Os actos ou contratos em que tiverem intervindo titulares de órgão ou agentes impedidos são anuláveis nos termos gerais.

2 - A omissão do dever de comunicação a que alude o artigo 45º, n.º 1, constitui falta grave para efeitos

Aos corruptores, activos e passivos, assiste o direito à sanção legalmente prevista, para que não sejam estigmatizados como categoria e nesta possam ser inseridos quaisquer grupos nacionais, étnicos, sociais, culturais, económicos, políticos ou profissionais.

Discursar sobre a corrupção pouco adianta e até pode constituir uma forma pouco ética de afirmação de credibilidade pessoal, em contraponto com a negação da credibilidade do outro.

**A corrupção previne-se com enquadramento institucional e orgânico, identificação de riscos e procedimentos cautelares e sanciona-se pelas vias legais.**

## 1. INTRODUÇÃO - EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP (IMTT) apresenta o seu Plano de Prevenção de Riscos de Gestão incluindo os de Corrupção e Infracções Conexas, para 2010, em cumprimento da Recomendação n.º 1/2009, publicada na 2.ª Série do Diário da República, n.º 140, de 22 de Julho de 2009, aprovada pelo Conselho de Prevenção da Corrupção, (CPC) em 1 de Julho de 2009 sobre “Planos de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas”.

Esta Recomendação insere-se no âmbito da actividade do CPC, entidade administrativa independente, de âmbito nacional, a funcionar junto do Tribunal de Contas, criada pela Lei nº 54/2008, de 4 de Setembro, no domínio da prevenção da corrupção e infracções conexas.

A Recomendação estabelece que:

*“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 de corrupção e infracções conexas, contendo, nomeadamente, os seguintes elementos:*

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

Estabelece ainda que este Plano bem como o respectivo Relatório de execução devem ser enviados ao *CPC*, bem como à Tutela e aos órgãos de controlo.

A data limite para apresentação deste primeiro Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e infracções conexas é 31.12.09.

## **2. ANTECEDENTES**

A Recomendação n.º 1/2009, de 1 de Julho de 2009 sobre “Planos de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas”, surge na sequência dos resultados obtidos no Questionário - aprovado por Deliberação de 4 de Março de 2009 do *CPC*, o qual foi dirigido a todos os Dirigentes máximos das entidades, serviços e organismos da Administração Pública Central e Regional, directa e indirecta, bem como a todos os Municípios, incluindo o sector empresarial local.

Aquele Questionário/Inquérito tinha por objectivo o levantamento da situação na Administração Pública, com abrangência alargada, nos domínios da contratação pública e da concessão de benefícios públicos, áreas sobre as quais o *CPC* deliberou concentrar a sua atenção imediata, sendo que o Questionário é agora também recomendado como guia para elaboração do Plano de Prevenção,

Este Questionário inicial foi considerado pelo CPC como o “primeiro passo estrutural para contribuir para prevenir a corrupção e infracções conexas”.

No texto da Recomendação, sobre a necessidade de elaboração e dinamização de Planos de Prevenção da Corrupção em toda a Administração Pública, pode ler-se que o CPC considera:

*“a actividade de gestão e administração de dinheiros, valores e património públicos, seja qual for a natureza da entidade gestora – de direito público ou de direito privado, administrativa ou empresarial – deve, nos termos da Constituição da República e da lei, pautar-se por princípios de interesse geral, nomeadamente, da prossecução do interesse público, da igualdade, da proporcionalidade, da transparência, da justiça, da imparcialidade, da boa fé e da boa administração; e que*

*o fenómeno da corrupção constitui uma violação clara de tais princípios”*

O Relatório – Síntese, patenteado na página electrónica <http://www.cpc.tcontas.pt/>, integra o tratamento das respostas de cerca de 700 questionários/entidades.

Em face das respostas obtidas e conseqüente análise, o CPC concluiu que “as áreas da contratação pública e da concessão de benefícios públicos contêm riscos elevados que importa prevenir através de Planos de prevenção adequados”.

Também o IMTT respondeu tempestivamente ao referido Questionário, tendo sido identificadas possíveis áreas de risco que importa agora sistematizar e estruturar, para prevenir, dando origem ao primeiro **PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO**, incluindo os riscos de corrupção e infracções conexas do Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP, doravante designado por PPRGIMTT.

O Relatório -Síntese e o Questionário/Inquérito de origem, acima referidos, constituem os documentos - base da sua elaboração.

Neste Plano pretende-se apresentar:

- a) Orientações sobre a prevenção de riscos, incluindo os riscos de corrupção e infracções conexas;
- b) Os critérios de risco;
- c) As funções e as responsabilidades, na sua estrutura e organização interna.

### 3. OBJECTIVOS

O principal objectivo deste primeiro Plano é sem dúvida o cumprimento da Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) de 1 de Julho.

Relembrando: pretende-se a – **“Identificação, relativamente a cada área ou departamento, dos riscos de corrupção e infracções conexas”** - , após o que se procederá à indicação das medidas adoptadas que previnam a sua ocorrência, prevendo-se ainda a necessária e consequente monitorização, através de relatório de execução, com periodicidade anual.

No entanto, este Plano, enquanto instrumento dinâmico, poderá servir, ainda, uma outra perspectiva, a de questionar continuamente a organização (no futuro alargada a todas as áreas e funções).

A procura contínua de identificação de situações de “vícios”/riscos, resultantes designadamente, da inércia da cultura de funcionamento, da organização “cristalizada” de processos e procedimentos, da aleatoriedade e/ou redundância de procedimentos, da ausência de procedimentos e/ou da sua correcta divulgação, da falta reiterada no cumprimento de regras instituídas internamente pelo Conselho Directivo, bem como das respectivas medidas correctivas que melhor se adequem a cada uma das situações identificadas, pode ser ainda outro objectivo deste documento anual.

Qualquer que seja o objectivo, o PPRGIMTT, deve ser entendido como uma oportunidade de melhoria, com o objectivo de distinguir o IMTT como um organismo de excelência, cuja estrutura será:

- |                            |
|----------------------------|
| • Eficaz e eficiente       |
| • Auto-controlada          |
| • Cumpridora da legislação |

***São estes os objectivos primários deste Plano.***

*Segundo a Norma de Gestão de riscos, FERMA2003 (FEDERATION OF EUROPEAN RISK MANAGEMENT ASSOCIATIONS )*

*“.....o processo de análise de riscos apoia o funcionamento eficaz e eficiente da organização através da identificação dos riscos, aos quais a gestão deve prestar maior atenção.*

.....*devem ser definidas prioridades nas acções de controlo em termos do seu potencial para benefício da organização.*

.....*a eficácia do controlo interno mede-se pelo grau de eliminação ou redução do risco através das medidas propostas.”*

E recomenda que *“em primeiro lugar, devem ser determinados os custos da implementação com rigor e precisão, uma vez que se tornará a base para a medição da eficácia em termos de custos. As perdas esperadas, caso não sejam tomadas acções, devem ser estimadas, para, através da comparação dos resultados, a gestão pode decidir se deve ou não implementar as medidas de controlo dos riscos.*

*O cumprimento de leis e regulamentações não é opcional. Uma organização deve entender as leis aplicáveis e implementar um sistema de controlo para estar em conformidade. Só pode haver alguma flexibilidade ocasional quando os custos da redução de um risco forem totalmente desproporcionais aos seus impactos.”*

#### **4. METODOLOGIA ADOPTADA**

O PPRGIMTT, é dirigido ao IMTT e compreende quatro partes:

**PARTE I** – Caracterização dos serviços do Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres

**PARTE II** – Identificação dos riscos

**PARTE III** – Identificação das medidas de prevenção de riscos

**PARTE IV** – Acompanhamento, avaliação e actualização do Plano

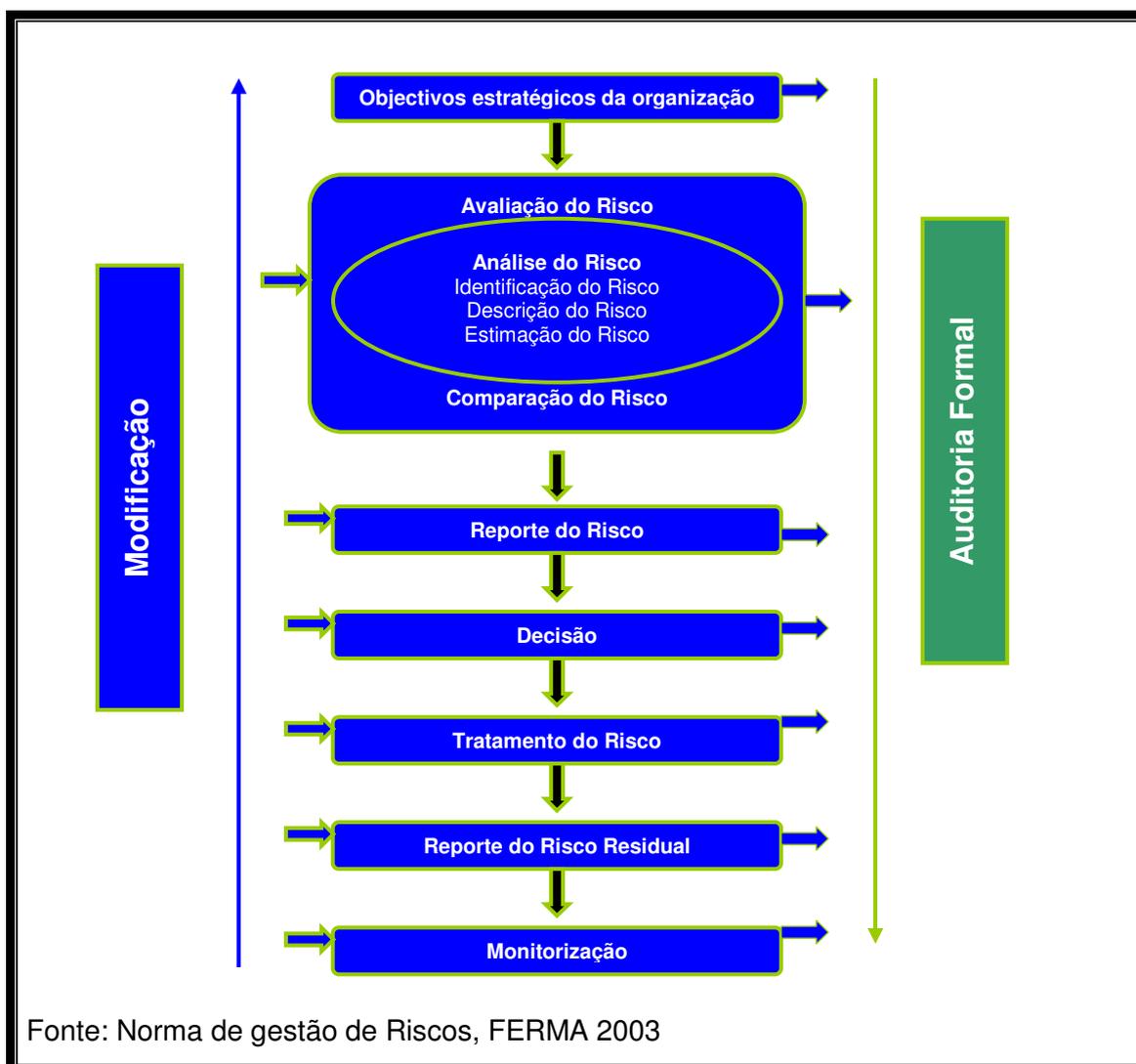
Tratando-se do primeiro Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, foi entendimento do Conselho Directivo que o mesmo se confina às áreas apresentadas no Questionário/Inquérito de origem, da autoria do CPC, a saber, a da contratação pública e financeira. Não foi desenvolvida a área dos Benefícios Concedidos uma vez que estes são aprovados pela Tutela. São ainda acrescentadas as relativas à área de Pessoal, de Vencimentos e de Cobrança de Receita. Relembrando:

O Plano deve ser reconhecido como um documento estruturado de reforço ao Sistema de Controlo Interno já existente e deve ser entendido como um instrumento que permite a monitorização da implementação (contínua) de oportunidades de melhoria em áreas onde o grau de ocorrência de risco elevado é muito frequente.

Por constituir um documento novo, sobre uma temática complexa, com especificidades e características exigentes, quer do ponto de vista da sua elaboração quer ainda da respectiva monitorização, entendeu o Conselho Directivo que neste 1º ano, atentas as inúmeras funções (alargadas) / Departamentos do IMTT, o prazo concedido para a respectiva apresentação, a ausência de experiência e de competências nesta matéria e bem assim da fraqueza e da inutilidade dos documentos distribuídos pelo CPC, não existem condições materiais para este Plano se tornar mais abrangente, tal como prevê a alínea a) do ponto 1 da Recomendação:

A metodologia seguida na elaboração deste Plano é a constante da Norma de gestão de riscos, FERMA 2003 (mais detalhada no ANEXO II).

A Gestão de riscos é um processo que exige uma actuação em várias fases, que se explicita no diagrama seguinte:



O nível de risco é uma combinação do grau de probabilidade com a gravidade da consequência da respectiva ocorrência, de que resulta a graduação do risco.

Cada risco deve ser avaliado e estimado numa matriz com base nos princípios enunciados para a sua graduação.

Os riscos são classificados como elevado, moderado ou fraco, sendo geralmente atribuída, respectivamente a cor vermelha, amarela e verde (ver Matriz de Riscos na PARTE III – IDENTIFICAÇÃO DAS MEDIDAS DE PREVENÇÃO DE RISCOS)

## **PARTE I – CARACTERIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DO INSTITUTO DA MOBILIDADE E DOS TRANSPORTES TERRESTRES, IP (1)**

### **1. MISSÃO**

O Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, Instituto Público (IMTT) é uma pessoa colectiva de direito público integrada na administração indirecta do Estado, dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial e que funciona sob a tutela e superintendência do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

O IMTT tem a sua lei orgânica estabelecida no Decreto-Lei n.º 147/2007, de 27 de Abril, e os seus estatutos na Portaria n.º 545/2007, de 30 de Abril.

Os referidos diplomas estabelecem que o IMTT tem por missão regular, fiscalizar e exercer funções de coordenação e planeamento do sector dos transportes terrestres, supervisionar e regulamentar as actividades desenvolvidas neste sector, visando satisfazer as necessidades de mobilidade de pessoas e bens, com promoção da segurança, da qualidade e dos direitos dos utilizadores dos referidos transportes.

### **2. ATRIBUIÇÕES**

São atribuições do IMTT, I. P.: (artº 3º do **Decreto-Lei nº 147/2007 de 27 de Abril**):

- a)** Assessorar o Governo na definição, implementação e avaliação de políticas para o sector dos transportes terrestres, assegurando a sua coordenação interna com os subsistemas de circulação e segurança rodoviária e delineando estratégias de articulação intermodal;
- b)** Apoiar a tutela na elaboração de diplomas legais e regulamentares do sector dos transportes terrestres, designadamente na preparação e elaboração dos instrumentos necessários à introdução das políticas comunitárias para o sector dos transportes terrestres na ordem jurídica interna, bem como propor a adopção de medidas legislativas no âmbito das suas atribuições;
- c)** Assegurar a representação do Estado Português em organismos internacionais do sector dos transportes terrestres, salvo determinação em contrário;
- d)** Promover a definição do quadro normativo e regulamentar de acesso à actividade, à

(1) Fonte: Plano de Actividades IMTT 2009-2010

- profissão e ao mercado dos transportes terrestres, incluindo, designadamente, os transportes rodoviários e ferroviários de passageiros e de mercadorias, e garantir a sua aplicação;
- e) Regular as actividades de transportes terrestres e complementares, designadamente autorizando, licenciando e fiscalizando as entidades do sector no exercício dessas actividades e garantindo a aplicação do respectivo sistema de contra-ordenações;
  - f) Coordenar o processo de licenciamento para instalação e gestão de plataformas e outras instalações logísticas, nos termos da lei e regulamentos aplicáveis;
  - g) Colaborar na definição e implementação da política tarifária dos transportes públicos;
  - h) Autorizar, nos casos previstos na lei, serviços de transporte público de passageiros;
  - i) Apoiar o Governo no exercício dos seus poderes de concedente de serviços de transporte público, nomeadamente através da elaboração de normas reguladoras das concessões de exploração e do acompanhamento e realização de todos os procedimentos conducentes à outorga de contratos de concessão ou de outros contratos de fornecimento de serviço público neste âmbito;
  - j) Apoiar o Governo e outras entidades públicas competentes na caracterização das situações em que se justifica imposição de obrigações de serviço público e a concessão da exploração de serviços de transporte público de passageiros;
  - k) Avaliar, no âmbito das suas atribuições, a eficiência e qualidade dos serviços de transportes públicos de passageiros;
  - l) Certificar profissionais dos transportes terrestres e promover a habilitação dos condutores;
  - m) Reconhecer, licenciar e supervisionar as entidades formadoras e examinadoras sujeitas à sua supervisão, definir as políticas de formação e garantir e fiscalizar a sua aplicação;
  - n) Definir as condições da emissão, revalidação, troca e apreensão de títulos de condução e certificados profissionais;
  - o) Instaurar e instruir processos de inquérito e levantar autos de contra-ordenação relativamente à actividade de ensino e exames de condução e de certificação de profissionais de transporte;
  - p) Aprovar, homologar e certificar veículos e equipamentos afectos aos sistemas de transporte terrestre, incluindo as infra-estruturas de natureza ferroviária, garantindo os padrões técnicos e de segurança exigidos, reconhecendo, licenciando e supervisionando as entidades intervenientes nos processos de certificação e inspecção;
  - q) Assegurar a gestão dos registos nacionais do sector dos transportes, designadamente de veículos, infra-estruturas ferroviárias, centros de inspecção, condutores, escolas de

- condução, empresas transportadoras e actividades complementares, carreiras de transporte público de passageiros e profissionais de transporte;
- r) Determinar, no subsector ferroviário, a introdução de aperfeiçoamentos técnicos, nas infra-estruturas, no material circulante, nas oficinas de manutenção e nos restantes meios de exploração, em conformidade com as normas legais aplicáveis e tendo em conta a evolução tecnológica, com o objectivo de melhorar a segurança, a interoperabilidade e a eficiência da exploração;
  - s) Determinar, no subsector do transporte rodoviário, a introdução de aperfeiçoamentos técnicos nos veículos e respectivos componentes, equipamentos, e materiais, em conformidade com as normas legais aplicáveis e tendo em conta a evolução tecnológica, com o objectivo de melhorar a segurança e a eficiência da exploração e reduzir impactes ambientais negativos;
  - t) Gerir o sistema de emissão dos cartões tacográficos;
  - u) Assegurar a gestão dos registos nacionais dos transportes terrestres;
  - v) Desenvolver actividades de observação, planeamento e inovação;
  - w) Acompanhar a elaboração dos instrumentos de gestão territorial, bem como dos instrumentos sectoriais de escala nacional, designadamente integrando as correspondentes estruturas de coordenação;
  - x) Promover a criação e o funcionamento de um sistema de observação do mercado dos transportes terrestres, atendendo às especificidades de cada um dos subsectores que o integram;
  - y) Propor medidas de apoio e inovação específicas para o sector dos transportes terrestres e gerir a aplicação das medidas que forem aprovadas;
  - z) Elaborar estudos e dar parecer sobre as políticas gerais de transportes terrestres, sobre projectos legais e regulamentares nessa área;
  - aa) Desempenhar as demais funções que lhe sejam atribuídas por lei.

### 3. ORGANIZAÇÃO DO IMTT

#### **Estrutura e organização (Artº. 4º Decreto-Lei nº 147/2007 de 27 de Abril):**

São órgãos do IMTT, I. P.:

- a) O conselho directivo;
- b) O fiscal único.

**a) O Conselho Directivo:**

1. O conselho directivo é composto por um presidente e quatro vogais.
2. Um dos vogais pode, sob proposta do presidente e por despacho do ministro da tutela, assumir a função de vice-presidente.
3. Sem prejuízo das competências que lhe forem conferidas por lei ou nele delegadas ou subdelegadas, compete ainda ao conselho directivo, no âmbito das suas funções de regulação, superintendência, inspecção e fiscalização:
  - a) Aprovar os estudos, pareceres e propostas a apresentar ao Governo;
  - b) Celebrar acordos de cooperação com outras entidades, públicas ou privadas, e deliberar sobre a participação na constituição de pessoas colectivas cujos fins sejam complementares das atribuições do IMTT, I.P.;
  - c) Exercer os poderes normativos previstos na lei;
  - d) Exercer os poderes de licenciamento, de autorização e de certificação, bem como quaisquer outros poderes públicos compreendidos nas competências do IMTT, I. P., como entidade reguladora dos transportes terrestres, designadamente emitindo os títulos representativos das licenças, autorizações e certificações concedidas e os demais documentos oficiais do IMTT, I. P.;
  - e) Praticar os actos relativos à organização e funcionamento dos sistemas de registo, informação e cadastro;
  - f) Compete ao IMTT, I. P., processar e punir as infracções às normas cuja implementação, supervisão, inspecção e fiscalização lhe compete, bem como as resultantes do incumprimento das suas próprias determinações;
  - g) Decidir os processos de contra-ordenações da competência do IMTT, I. P., e aplicar as respectivas coimas e sanções acessórias;
  - h) Exercer outros poderes que sejam necessários à realização das atribuições do IMTT, I. P., e que não estejam atribuídos a outros órgãos;
  - i) Aprovar, fixar ou homologar, nos termos legais, as taxas, tarifas e preços no âmbito das suas atribuições;
  - j) Comunicar às autoridades competentes as irregularidades e infracções de que tenha conhecimento no exercício da sua actividade, em particular, nas áreas da fiscalidade e segurança social;
  - k) Praticar outros actos previstos na lei.
4. O conselho directivo pode delegar, com ou sem poderes de subdelegação, competências em um ou mais dos seus membros ou em trabalhadores do IMTT, I. P., estabelecendo em cada caso os respectivos limites e condições.

5. A atribuição de um pelouro implica a delegação das competências necessárias para dirigir e fiscalizar os serviços respectivos e para praticar os actos de gestão corrente das unidades orgânicas envolvidas.

#### **Identificação dos membros do Conselho Directivo**

##### **Presidente**

**Dr. António José Borrani Crisóstomo Teixeira**

##### **Vogal**

**Doutor Jorge Manuel Lopes Batista e Silva**

##### **Vogal**

**Dr.<sup>a</sup> Maria Isabel de Jesus da Silva Marques Vicente**

##### **Vogal**

**Dr.<sup>a</sup> Ana Isabel Silva Pereira de Miranda Vieira de Freitas**

Neste momento existe um lugar de Vogal não ocupado, por saída do Eng<sup>o</sup> Carlos do Maio Correia para a Autoridade Metropolitana de Transportes de Lisboa, em Julho de 2009.

#### **b) Fiscal único (Art<sup>o</sup> 6<sup>o</sup>)**

O fiscal único tem as competências e é nomeado nos termos da Lei n<sup>o</sup>. 3/2004, de 15 de Janeiro.

Ainda não se encontra nomeado Fiscal único para o IMTT.

#### **Organização interna (Art<sup>o</sup> 7<sup>o</sup> Decreto-Lei n<sup>o</sup> 147/2007 de 27 de Abril e art<sup>o</sup> 1<sup>o</sup> da Portaria n<sup>o</sup>. 545/2007 de 30 de Abril)**

1. A estrutura orgânica do Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I. P. (IMTT, I. P.), é composta por unidades orgânicas de nível I, designadas por direcções de serviços e gabinetes, que se subordinam, hierárquica e funcionalmente, ao conselho directivo, e por unidades orgânicas de nível II, designadas por departamentos, que funcionam na dependência directa das unidades orgânicas de nível I, à excepção dos departamentos previstos nas alíneas o) e p) do n.º 3 do presente artigo, que dependem directamente do conselho directivo.
2. **São unidades orgânicas de nível I:**
  - a) A Direcção de Serviços de Regulação Jurídico - Económica;
  - b) A Direcção de Serviços de Regulação Técnica e de Segurança;
  - c) A Direcção de Serviços de Formação e Certificação;

- d) A Direcção de Serviços de Inspeção, Fiscalização e Contra-Ordenações;
- e) A Direcção de Serviços de Sistemas de Informação;
- f) O Gabinete Jurídico e de Contencioso;
- g) A Direcção de Serviços de Administração de Recursos;
- h) A Direcção de Serviços de Apoio à Gestão;
- i) O Gabinete de Planeamento, Inovação e Avaliação;
- j) A Direcção de Serviços de Processamento e Atendimento.

**3. São unidades orgânicas de nível II:**

- a. O Departamento de Licenciamento de Actividades de Transportes;
  - b. O Departamento de Autorização de Serviços de Transporte Público;
  - c. O Departamento de Contratualização e Tarifários;
  - d. O Departamento de Homologação e Registo de Veículos Rodoviários;
  - e. O Departamento de Inspeção de Veículos Rodoviários;
  - f. O Departamento de Infra-Estruturas e Equipamentos Ferroviários;
  - g. O Departamento de Ensino de Condução;
  - h. O Departamento de Habilitação e Registo de Condutores;
  - i. O Departamento de Formação e Certificação de Profissionais;
  - j. O Departamento de Estudos e Prospectiva;
  - k. O Departamento de Programas e Avaliação;
  - l. O Departamento de Desenvolvimento de Sistemas e Aplicações;
  - m. O Departamento de Tecnologias de Informação e Comunicação;
  - n. O Departamento de Apoio ao Utilizador (*help desk*);
  - o. O Departamento Jurídico;
  - p. O Departamento de Relações Internacionais;
  - q. O Departamento de Difusão de Informação Pública;
  - r. O Departamento de Informação Documental e Publicações;
  - s. O Laboratório de Psicologia.
4. As direcções de serviços, os gabinetes e os departamentos referidos nos n.ºs. 2 e 3 do presente artigo são dirigidos por directores e por chefes de departamento, respectivamente.
5. Podem ser criados núcleos ou subunidades orgânicas de nível III, temporários e com objectivos especificados, sempre que a prossecução de atribuições do IMTT, I. P., o justifique, dirigidos por coordenadores, não podendo o número total destes núcleos ou subunidades orgânicas ser superior a quatro.

6. O conselho directivo pode criar, modificar ou extinguir os núcleos ou subunidades orgânicas referidos no número anterior, até ao limite nele fixado.
7. A estrutura orgânica do IMTT, I. P., integra ainda a Unidade de Regulação Ferroviária e cinco Direcções Regionais de Mobilidade e Transportes.

#### 4. PRINCIPAIS SERVIÇOS PRESTADOS

Os principais serviços prestados pelo IMTT são os seguintes:

- **Licenciar o acesso de empresas e pessoas às actividades de transporte terrestre e complementares**, autorizando e fiscalizando o seu exercício, os meios a utilizar e tarifários e monitorizando a qualidade dos serviços prestados, em conformidade com os regimes legais aplicáveis.
- **Habilitar os condutores de veículos rodoviários e certificar os profissionais dos transportes terrestres**, gerindo os respectivos sistemas de títulos e certificados e bases de dados, bem como o sistema de licenciamento, supervisão e fiscalização de entidades formadoras e examinadoras, propondo ao Governo políticas de formação e estabelecendo os respectivos procedimentos.
- **Homologar veículos rodoviários e os seus componentes, atribuir e cancelar matrículas e promover inspecções técnicas**, gerindo os respectivos sistemas e bases de dados, em termos que garantam a monitorização do cumprimento das obrigações legais a que estão sujeitos em matéria de segurança, fiscalidade, seguro de responsabilidade civil e ambiente.
- **Registar infra-estruturas, material circulante e equipamentos ferroviários**, para entrada ao serviço e no seguimento de acções de modernização, fazendo cumprir os procedimentos que garantem a sua segurança, compatibilidade e interoperabilidade e monitorizando a sua manutenção.
- **Gerir o sistema de regulamentação ferroviária**, fazendo aprovar os respectivos instrumentos.
- **Instaurar e instruir processos de inquérito**, garantindo a aplicação dos dispositivos de contra-ordenações.
- **Desenvolver actividades de observação, planeamento e inovação visando a melhoria do sistema de transportes terrestres** e da sua relação com o meio social e económico, com o território e com o ambiente.
- **Assessorar e apoiar o Governo no estabelecimento e monitorização de políticas sectoriais**, diplomas legais e iniciativas comunitárias.

## 5. VISÃO E ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS

A visão da organização foi apresentada na proposta de Carta de Missão da actual direcção do IMTT nos seguintes termos:

Fazer do IMTT uma instituição de referência no sistema dos transportes terrestres e da mobilidade a nível nacional, prestando serviços qualificados, com um dispositivo de atendimento público multicanal baseado em tecnologias que privilegiem interações *on line* e parcerias com agentes sectoriais, gerador de satisfação para os utilizadores

As orientações estratégicas foram definidas nesse mesmo documento:

- Promover a transparência dos processos de decisão e gestão.
- Desenvolver capacidades internas no apoio à formulação e avaliação de políticas para o sector, de transferência de inovação, de interlocução e negociação com os seus principais actores e de discussão em fóruns internacionais.
- Criar competências, mediante avaliação criteriosa e valorização profissional e pessoal de todos os colaboradores, remunerando-os adequadamente
- Viabilizar a iniciativa privada em actividades que possam ser executadas nesse âmbito com maior eficiência, com qualidade, sem prejuízo da privacidade, segurança e equidade.
- Regular e supervisionar as actividades de transporte terrestre e complementares com natureza de serviço público, de modo a garantir a sua eficácia e promover a sua eficiência.
- Desenvolver uma prática de planeamento e controlo de gestão dinâmica e sistemática, envolvendo e motivando toda a organização, em articulação com os orçamentos de funcionamento e de investimento.
- Proceder à avaliação custo/benefício das principais actividades, programas e projectos, visando a optimização da relação entre os serviços prestados e os recursos aplicados.
- Desenvolver a prática de aplicação financeira dos recursos excedentários e de candidatura de projectos a financiamentos comunitários.
- Garantir fiabilidade nos processos de cobrança de taxas e coimas.
- Estabelecer procedimentos de auditoria e de controlo interno.

## 6. OBJECTIVOS A ATINGIR

O IMTT estabeleceu grandes linhas de orientação que enquadram o presente Plano de Actividades.

### No âmbito da **satisfação dos clientes/utilizadores dos serviços**

Garantir qualidade e eficiência no atendimento presencial e no processamento

Desenvolver sistemas que visem a desmaterialização de documentos e a utilização de comunicações em ambientes intranet e internet

### No âmbito da **qualidade dos serviços de transporte**:

Estabelecer regras claras e transparentes para os operadores e seus clientes

Promover a competitividade do transporte público de passageiros no sentido de potenciar a sua utilização

Promover a inovação no sector dos transportes terrestres

Promover a gestão sustentável da mobilidade

Promover a qualidade de formação dos profissionais da condução

### No âmbito da **eficiência de gestão** do organismo

Melhorar os procedimentos de gestão do IMTT e de direcção das suas subunidades

Promover a valorização dos dirigentes intermédios e a melhoria das qualificações profissionais dos colaboradores do IMTT

### No âmbito do **da segurança rodoviária**

Garantir a segurança intrínseca dos veículos e defender o interesse dos seus utilizadores

Melhorar a qualidade do ensino da condução

Reformular o sistema de atribuição e gestão de matrículas

### No âmbito **da qualidade do serviço prestado pelas entidades tuteladas**:

Melhorar a função de inspecção e fiscalização

**A Carta de Missão** definiu os objectivos de curto e médio prazo:

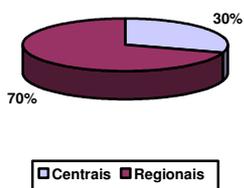
- Cumprir as tarefas subjacentes às Orientações Estratégicas contidas nas GOP para 2005-2009, nos prazos ali mencionados
- Apresentar o projecto de Orientações Estratégicas para o Transporte Rodoviário
- Apresentar projecto para a reforma do ensino e habilitação da condução e o respectivo pacote de diplomas
- Apresentar a proposta de novo quadro regulador da actividade de transporte público colectivo de passageiros
- Executar os projectos listados no SIMPLEX nos prazos indicados, com destaque para o atendimento *on line* nas actividades de transporte

- Sanear o cadastro automóvel em 2008 e garantir processos fiáveis de actualização a partir de 2009.
- Desconcentrar o atendimento por recurso a parcerias com agentes sectoriais no segmento de serviço relativo a condutores no início do segundo semestre de 2008 e proporcionar atendimento *on-line* em 2009; idem para veículos, por recurso a parcerias com agentes sectoriais no início de 2009 e *on-line* no segundo semestre de 2009
- Conseguir reduções graduais nos tempos de espera e atendimento presencial a partir do segundo semestre de 2008
- Conseguir economias na exploração dos sistemas informáticos e de comunicações a partir do segundo semestre de 2008
- Instalar definitivamente todos os serviços, centrais e desconcentrados, até ao final de 2009.

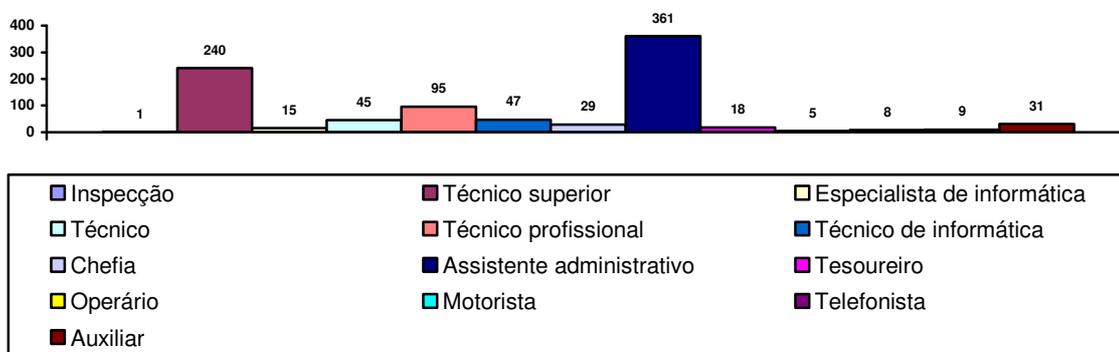
## 7. CARACTERIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS

No final de Dezembro de 2008, o IMTT tinha 904 **effectivos repartidos por serviços centrais e serviços regionais**, tendo perdido 75 funcionários (7.7%) desde o início do seu funcionamento em 2 de Novembro de 2007.

**Esta situação agravou-se durante 2009, perdendo-se mais 21 funcionários, que são agora 883.**



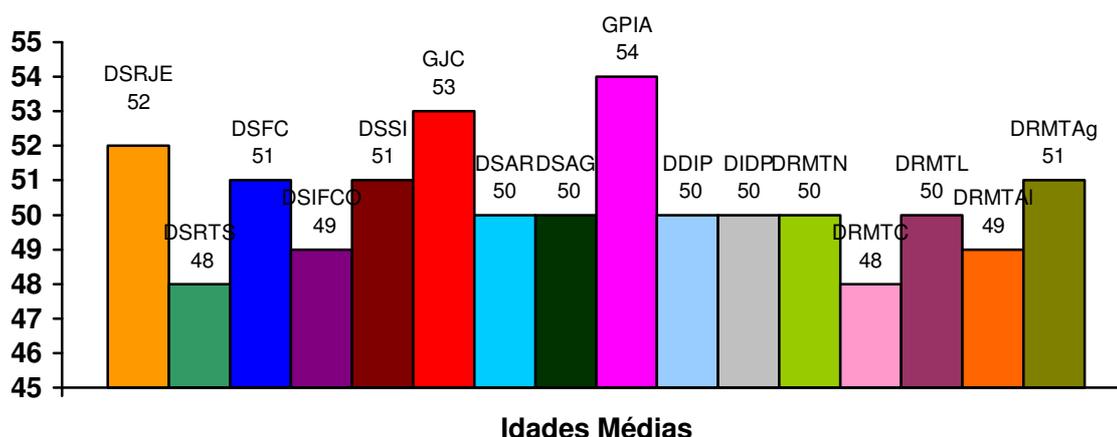
A distribuição dos efectivos por carreira, na mesma data, era a seguinte:



O quadro seguinte mostra alguns **indicadores de caracterização** do instituto, em Dezembro de 2008:

Indicadores	Valores
Índice de tecnicidade	33,3 %
Taxa de feminização global	66,7 %
Taxa de feminização dos dirigentes	31,1 %
Idade média dos trabalhadores	50,0 anos
Percentagem trabalhadores + de 60 anos	6,8 %
Percentagem de trabalhadores + de 55 anos	33,0 %
Percentagem de trabalhadores – de 35 anos	5,3 %

A representação gráfica das **idades médias dos trabalhadores, por unidade orgânica**, é a seguinte:



sendo o GPIA, o GJC e a DSRJE as unidades orgânicas que apresentam as idades médias mais elevadas e acima da média do instituto e a DSRTS, a DRMTC e a DRMTAI com as menores.

## 8. CARACTERIZAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS

Para o ano de 2009, o IMTT teve um orçamento aprovado de cerca de 128 milhões de euros, dos quais 26.7 constituem participação no Orçamento de Estado e destinam-se à realização de despesa inscrita em PIDDAC, em especial para apoio a actividades do sector dos transportes terrestres.

Destes 128 milhões de euros cerca de 92 milhões destinam-se a despesas de funcionamento, totalmente assegurados por receitas próprias.

As despesas com pessoal foram orçamentadas em 29 milhões de euros, isto é cerca de 22.8% do orçamento total.

Parte muito significativa deste orçamento não teve execução, nem em termos de receita nem de despesa, em vista do protelamento e mudança de orientação do projecto de implementação do dispositivo electrónico de matrícula.

A proposta de orçamento para 2010 apresenta o valor de 65,7 milhões de euros, sendo de 24 milhões de euros a participação do Orçamento de Estado na realização de despesa inscrita em PIDDAC. Mercê de alteração nos procedimentos de orçamentação e da subida das contribuições sociais, as despesas com pessoal sobem para 30,9 milhões de euros.

## 9. INSTRUMENTOS DE GESTÃO

O Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres enquadra e suporta a sua actividade nos vários instrumentos de gestão legalmente obrigatórios:

- Carta de Missão
- QUAR
- Plano de Actividades, incluindo Programa de Formação
- Orçamento
- Mapa de Pessoal
- SIADAP 2 e 3
- Relatório de Actividades e Documentos de Prestação de Contas

## PARTE II – IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS

### 1. CONCEITO DE RISCO E DE GESTÃO DE RISCO

De acordo com a Norma de gestão de riscos, FERMA 2003:

*O risco pode ser definido como a combinação da probabilidade de um acontecimento e das suas consequências (ISO/IEC Guide 73).*

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

*A gestão de riscos é cada vez mais identificada como dizendo respeito aos aspectos positivos e negativos do risco. A gestão de riscos é um elemento central na gestão da estratégia de qualquer organização.*

**Refere ainda que:**

- ❖ *É o processo através do qual as organizações analisam metodicamente os riscos inerentes às respectivas actividades, com o objectivo de atingirem uma vantagem sustentada em cada actividade individual e no conjunto de todas as actividades.*
- ❖ **A gestão de riscos** *protege e acrescenta valor à organização e aos diversos intervenientes, apoiando os objectivos da organização, da seguinte forma:*
  - *Criação de uma estrutura na organização que permita que a actividade futura se desenvolva de forma consistente e controlada*
  - *Melhoria da tomada de decisões, do planeamento e da definição de prioridades, através da interpretação abrangente e estruturada da actividade do negócio, da volatilidade dos resultados e das oportunidades/ameaças do projecto*
  - *Contribuição para uma utilização/atribuição mais eficiente do capital e dos recursos dentro da organização*
  - *Redução da volatilidade em áreas de negócio não essenciais*
  - *Protecção e melhoria dos activos e da imagem da empresa*

- *Desenvolvimento e apoio à base de conhecimentos das pessoas e da organização*
- *Optimização da eficiência operacional.*

A elaboração de planos de gestão de riscos, a par da existência de manuais de procedimentos fazem diminuir a ocorrência dos riscos em geral e a prática de corrupção ou infracções conexas em particular.

Este Plano obedece aos princípios de interesse geral, nomeadamente, da prossecução do interesse público, da igualdade e responsabilidade, da proporcionalidade, da transparência, da justiça, da imparcialidade, da boa fé e da boa governação.

## **2. FACTORES DE RISCO**

Os riscos que uma organização e respectivas actividades apresentam podem ter origem em factores que podem ser internos ou externos à organização (Norma de gestão de riscos, FERMA 2003).

Para o PPRCIMTT destacam-se quatro factores que podem influenciar o grau, maior ou menor, de risco da actividade, do IMTT:

- A qualidade da gestão e do sistema de controlo interno
- A transparência dos actos de gestão
- O grau de responsabilização e motivação / sensibilização dos trabalhadores para a “causa pública”

## **3. FUNÇÕES E RESPONSABILIDADE**

O PLANO DE GESTÃO DE RISCOS deve identificar:

1. As áreas de intervenção e as responsabilidades de cada interveniente;
2. Acções exequíveis e a natureza e quantidade de recursos a disponibilizar;
3. Forma de comunicação interna.

O Quadro seguinte identifica os intervenientes e as respectivas funções / responsabilidades / comunicação interna (adaptado de FERMA 2003 e do Projecto de Plano de Gestão de Riscos da Direcção-Geral do Tribunal de Contas)

Gestão de Riscos	
Interveniente	Função / responsabilidades/comunicação interna
<b>Conselho Directivo</b>	<p>É o responsável do Plano; Estabelece a forma e os critérios da gestão do risco e trata da sua revisão quando necessária; Recebe e comunica os riscos, tomando as medidas adequadas no âmbito da sua competência; <b>Deve ainda:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conhecer os riscos mais importantes que a organização enfrenta</li> <li>• Conhecer os possíveis efeitos dos desvios relativamente aos níveis de desempenho esperados</li> <li>• Garantir níveis adequados de sensibilização aos riscos em toda a organização</li> <li>• Saber de que forma a organização vai gerir uma crise</li> <li>• Conhecer o nível de confiança dos intervenientes da organização</li> <li>• Ter a certeza de que o processo de gestão de riscos é eficaz</li> <li>• Publicar e divulgar uma política de gestão de riscos clara e com definição de responsabilidades</li> </ul>
<b>Dirigentes Intermédios</b>	<p>São os responsáveis pela organização, aplicação e acompanhamento do Plano na parte respectiva; Identificam, recolhem e comunicam ao CD qualquer ocorrência de risco com provável gravidade maior; Responsabilizam-se pela eficácia das medidas do risco na sua esfera de actuação; <b>Devem ainda:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estar conscientes dos riscos inerentes às respectivas áreas de responsabilidade, dos possíveis impactos que estes podem ter noutras unidades e das consequências que outras unidades lhes podem provocar</li> <li>• Dispor de indicadores de desempenho que lhes permitam monitorizar nas actividades chave, quer financeiras quer operacionais, os progressos para o cumprimento dos objectivos</li> <li>• Identificar intervenções necessárias à correcção de desvios</li> <li>• Dispor de sistemas que informem dos desvios, com uma frequência adequada e que permitam reacções apropriadas</li> <li>• Comunicar, sistemática e imediatamente, à direcção de topo todos os riscos novos ou falhas constatadas nas medidas de controlo existentes</li> </ul>
<b>Trabalhador</b>	<p><b>Deve:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Compreender o seu nível de responsabilização relativamente a riscos individuais</li> <li>• Compreender de que forma pode contribuir para a melhoria contínua da gestão de riscos</li> <li>• Compreender que a gestão de riscos e a sensibilização para a existência de riscos são elementos chave da cultura da organização</li> <li>• Comunicar, sistemática e imediatamente, à direcção de topo todos os riscos novos ou falhas constatadas nas medidas de controlo existentes</li> </ul>

Fonte: FERMA 2003

**Os recursos a disponibilizar** devem ser definidos a três níveis:

- ❖ Para os elementos de cada nível de gestão
- ❖ Para os elementos envolvidos no processo de gestão do risco
- ❖ Para os elementos envolvidos na auditoria e revisão de controlos internos

#### **4. ÁREAS DE RISCO**

Os riscos de gestão, incluindo os riscos de corrupção e infracções conexas, são acontecimentos que prejudicam a “normalidade” da actividade, pois geram desvios que podem ter maior ou menor impacto nos seus resultados.

Relembrando o que se disse anteriormente, no capítulo inicial “Tratando-se do primeiro Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, foi entendimento do Conselho Directivo que o mesmo se confina às áreas apresentadas no Questionário/Inquérito de origem, da autoria do *CPC*, a saber, a da contratação pública e financeira. Não foi desenvolvida a área dos Benefícios Concedidos uma vez que estes, em última instância, são aprovados pela Tutela.

São ainda acrescentadas as relativas à área de Pessoal, de Vencimentos e de Cobrança de Receita.”

Assim, no IMTT identificam-se as seguintes áreas com probabilidades de Risco:

- Contratação Pública
- Administração Financeira
- Gestão de Recursos Humanos

### PARTE III – IDENTIFICAÇÃO DAS MEDIDAS DE PREVENÇÃO DE RISCOS

O **tratamento de riscos** é segundo a Norma de gestão de riscos, FERMA 2003 “o processo de seleccionar e implementar medidas para modificar um risco”.

O elemento principal do tratamento de riscos é o controlo/diminuição dos riscos, mas engloba, num contexto mais vasto, por exemplo, o evitar de riscos, a transferência, o financiamento, etc.

Neste contexto diversas medidas preventivas do risco podem ser adoptadas, a saber:

1. **Evitar** o risco, eliminando a sua causa;
2. **Prevenir** o risco, procurando minimizar a probabilidade de ocorrência do risco ou do seu impacto negativo;
3. **Aceitar** o risco e os seus defeitos;
4. **Transferir** o risco para terceiros; e
5. Financiamento do risco (para as situações em que é possível a contratação de seguros / garantias bancárias)

#### MATRIZ DE RISCOS:

##### Classes do Risco

Medidas	Aceitar Prevenir	Transferir Prevenir	Evitar Transferir
Probabilidade Gravidade	Baixa	Média	Alta
Alta	Moderado	Elevado	Elevado
Média	Fraco	Moderado	Elevado
Baixa	Fraco	Fraco	Moderado

## PARTE IV – ACOMPANHAMENTO, AVALIAÇÃO E ACTUALIZAÇÃO DO PLANO

### 1. ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO

Para que este Plano cumpra a sua função é necessário que seja acompanhado e avaliado, de forma dinâmica, sujeito á mudança da organização, impondo-se neste ciclo, por isso, uma terceira fase, a de revisão (Modificação) do Plano.

Reitera-se a ideia de que este Plano deve ser entendido como um conjunto de oportunidades de melhoria.

Para o acompanhamento e avaliação deste Plano é necessário criar condições que passam por:

1. Definir e desenvolver **a função de gestão de riscos**, desempenhada por uma ou mais pessoas, na organização e/ou junto do Conselho Directivo, da qual se espera:
  - *A definição de políticas e estratégias de gestão de riscos*
  - *Seja a principal responsável pela gestão de riscos a nível estratégico e operacional*
  - *O desenvolvimento da sensibilização para a existência de riscos dentro da organização, incluindo formação e informação adequadas*
  - *O estabelecimento de políticas e estruturas de risco internas nas unidades de negócio*
  - *A concepção e revisão de processos de gestão de riscos*
  - *A coordenação de diversas actividades funcionais que forneçam aconselhamento sobre questões de gestão de riscos*
  - *O desenvolvimento de processos de resposta a riscos, incluindo programas e/ou planos de contingência e de continuidade das actividades*
  - *A preparação de relatórios sobre riscos para o Conselho Directivo e para os intervenientes*

**Para além disso, a Função de Gestão de Riscos será responsável pela apresentação do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e infracções conexas (2011 e seguintes) e do respectivo Relatório Anual de Execução.**

2. Definir e desenvolver a **função de auditoria interna**, desempenhada por pessoas que garantam requisitos profissionais de independência e objectividade, junto do Conselho Directivo, da qual se espera:

- *A avaliação dos riscos significativos que foram identificados pela gestão da organização e fazer auditorias aos processos de gestão de riscos*
- *Fornecer apreciação sobre a gestão de riscos*
- *Proporcionar apoio e envolvimento activos ao processo de gestão de riscos*
- *Possibilitar a identificação/avaliação de riscos e dar formação aos funcionários sobre gestão de riscos e controlo interno*
- *Coordenar a comunicação de riscos ao Conselho Directivo.*

**Além disso, a Função de Auditoria será responsável por recomendar propostas de revisão e conseqüente actualização do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e infracções conexas (2010 e seguintes).**

Para funcionar de forma eficaz, o processo de gestão de riscos exige:

- *Empenho por parte dos membros do Conselho Directivo*
- *A atribuição de responsabilidades dentro da organização*
- *A atribuição dos recursos adequados para a formação e o desenvolvimento de uma sensibilização ao risco de todos os intervenientes*

Para acompanhamento e avaliação do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão do IMTT, devem ser implementadas e executadas:

1. Auditorias (regulares) para aferir do cumprimento das medidas correctivas constantes do Plano; pretende-se avaliar, de forma dinâmica, se os controlos e as respostas identificadas são implementados e ainda se são os adequados;
2. Acções de monitorização com periodicidade semestral; o processo de monitorização deve garantir que estão implementados os controlos adequados/medidas preventivas para as actividades da organização constantes do Plano, que os procedimentos são compreendidos e seguidos e se as medidas adoptadas alcançaram os resultados pretendidos.

## 2. ACTUALIZAÇÃO DO PLANO

Por último elencam-se aspectos a ser considerados na avaliação do sistema de controlo interno:

### O Conselho de Directivo deve conhecer:

- *A natureza e extensão dos riscos de aspectos negativos aceitáveis, no contexto da sua actividade*
- *A probabilidade desses riscos se tornar uma realidade*
- *A forma como os riscos inaceitáveis deve ser geridos*
- *A capacidade da organização minimizar a probabilidade e o impacto na actividade*
- *Os custos e benefícios do risco e da actividade de controlo efectuada*
- *A eficácia do processo de gestão de riscos*
- *As implicações dos riscos nas decisões administrativas*

### Os Dirigentes Intermédios:

- *Têm a responsabilidade de gerir diariamente os riscos*
- *São responsáveis pela promoção da sensibilização sobre a existência de riscos nas respectivas actividades; devem introduzir objectivos de gestão de riscos nas suas unidades*
- *A gestão de riscos deve ser um tema regular das agendas das reuniões de direcção, de modo a permitir a consideração de exposições a riscos e a redefinição de prioridades das tarefas à luz de uma análise eficaz dos riscos*
- *As direcções das unidades de negócio devem garantir que a gestão de riscos é incorporada tanto na fase de concepção dos projectos, como ao longo da execução de cada um deles*

## RECOMENDAÇÕES CONTRA A CORRUPÇÃO

(adaptado do **Guião PREVENIR A CORRUPÇÃO** - Edição do Gabinete para as Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação do Ministério da Justiça (GRIEC))

Com o objectivo de auxiliar um funcionário público e o cidadão em geral a actuarem no sentido de fomentar uma relação Administração/administrado mais correcta e no sentido da promoção de relações mais transparentes no sector privado, recomenda-se:

### OS SERVIÇOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DEVEM:

1. **Melhorar** os sistemas de controlo interno, nomeadamente promovendo, com regularidade, auditorias aos seus departamentos;
2. **Promover**, entre os seus funcionários e agentes, uma cultura de responsabilidade e de observação estrita de regras éticas e deontológicas;
3. **Assegurar** que os seus funcionários e agentes estão conscientes das suas obrigações, nomeadamente no que se refere à obrigatoriedade de denúncia de situações de corrupção;
4. **Promover** uma cultura de legalidade, clareza e transparência nos procedimentos, nomeadamente no que se refere à admissão de funcionários;
5. **Promover** o acesso público e tempestivo a informação correcta e completa.

### OS FUNCIONÁRIOS E AGENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DEVEM:

1. **Actuar** respeitando as regras deontológicas inerentes às suas funções;
2. **Agir** sempre com isenção e em conformidade com a lei;
3. **Actuar** de forma a reforçar a confiança dos cidadãos na integridade, imparcialidade e eficácia dos poderes públicos

### OS FUNCIONÁRIOS E AGENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NÃO DEVEM:

1. **Usar** a sua posição e os recursos públicos em seu benefício;
2. **Tirar** partido da sua posição para servir interesses individuais, evitando que os seus interesses privados colidam com as suas funções públicas;
3. **Solicitar** ou aceitar qualquer vantagem não devida, para si ou para terceiro, como contrapartida do exercício das suas funções (caso de ofertas).

## DENÚNCIA DE SITUAÇÕES DE CORRUPÇÃO

**Fonte:** PREVENIR A CORRUPÇÃO - Edição do Gabinete para as Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação do Ministério da Justiça (GRIEC)

**A corrupção é um crime público, logo as autoridades estão obrigadas a investigar a partir do momento em que adquirem a notícia do crime, seja através de denúncia ou de qualquer outra forma. Ajude a prevenir e a combater esta realidade. Denuncie qualquer situação de corrupção de que tenha conhecimento às autoridades competentes. Se é funcionário ou agente da Administração Pública, é seu dever legal denunciar**

### COMO PROCEDER:

A denúncia pode ser feita à Polícia Judiciária, ao Ministério Público ou a qualquer outra autoridade judiciária ou policial, verbalmente ou por escrito, e não está sujeita a qualquer formalidade especial. Em qualquer caso, ela é transmitida ao Ministério Público, é registada e pode o denunciante requerer um certificado do registo de denúncia.

### SUSPEITA DE ACTOS DE CORRUPÇÃO PRATICADOS POR FUNCIONÁRIOS E AGENTES DO ESTADO:

Nestas situações, a denúncia é obrigatoriamente reportada ao superior hierárquico, que deverá remeter imediatamente participação à entidade competente para instaurar o respectivo processo disciplinar, dando conhecimento ao Ministério Público dos factos passíveis de serem considerados infracção penal. A infracção é, nestes casos, passível de dupla responsabilidade – penal e disciplinar.

### PROTECÇÃO EM CASO DE DENÚNCIA:

Qualquer cidadão que efectue uma denúncia de corrupção pode beneficiar, na qualidade de testemunha, das medidas de protecção em processo penal previstas na Lei n.º 93/99, de 14 de Julho, quando a sua vida, integridade física ou psíquica, liberdade ou bens patrimoniais de valor consideravelmente elevado sejam postos em perigo por causa do seu contributo para a prova dos factos que constituem objecto do processo.

Encontram-se previstas medidas como:

- \_ Ocultação da testemunha (ocultação de imagem, distorção de voz);
- \_ Testemunho por teleconferência;
- \_ Não revelação de identidade;
- \_ Integração em programas especiais de segurança.

Estas medidas podem abranger os familiares das testemunhas e outras pessoas que lhes sejam próximas.

## CONTACTOS ÚTEIS

**Fonte:** PREVENIR A CORRUPÇÃO - Edição do Gabinete para as Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação do Ministério da Justiça (GRIEC)

### MINISTÉRIO PÚBLICO

#### Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP)

Rua Alexandre Herculano, 60  
1250-012 Lisboa - Portugal  
Telefone: 213 847 000



Instituto da Mobilidade  
e dos Transportes Terrestres, I.P.

Telefax: 213 847 048

Correio electrónico: [correio.dciap@pgr.pt](mailto:correio.dciap@pgr.pt)

**Departamento de Investigação e Acção Penal de Lisboa**

Av. Casal Ribeiro, n.º 48

1049-020 Lisboa

Telefone: 213 188 600

Telefax: 213 188 669

**Departamento de Investigação e Acção Penal do Porto**

Rua da Constituição, n.º 352

4249-002 Porto

Telefone: 225 073 040

Telefax: 225 092 323

**Departamento de Investigação e Acção Penal de Coimbra**

Rua da Sofia, n.º 175

3000-391 Coimbra

Telefone: 239 852 260

Telefax: 239 852 286

**Departamento de Investigação e Acção Penal de Évora**

Rua Serpa Pinto, n.º 44

7000-537 Évora

Telefone: 266 760 060

Telefax: 266 758 988

**POLÍCIA JUDICIÁRIA**

**Direcção Central de Investigação da Corrupção e Criminalidade Económica e Financeira**

Rua Alexandre Herculano, 42-A

1250-011 Lisboa

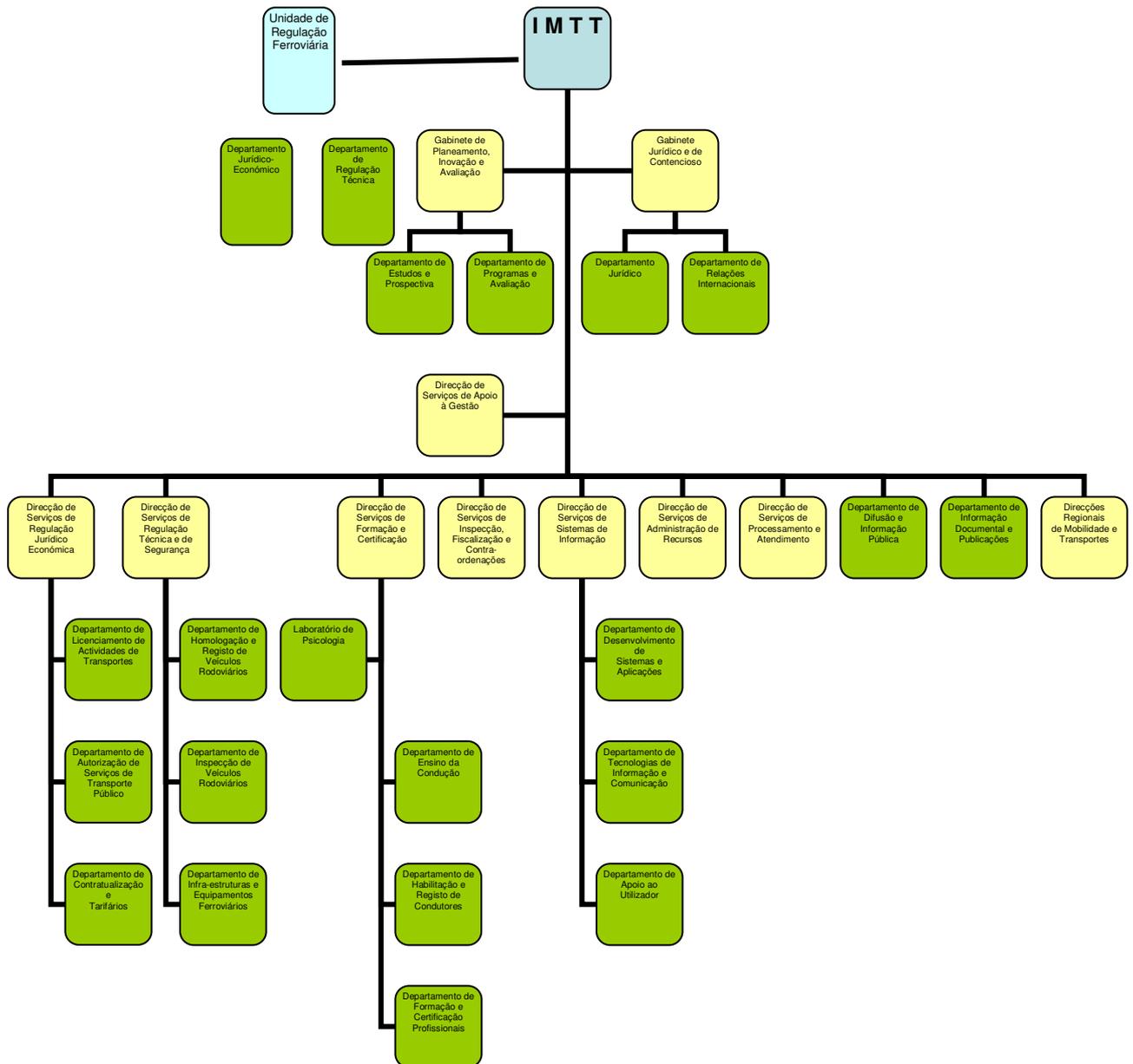
Telefone geral: 218 643 900

Telefax: 213 160 131

Correio electrónico: [dciccef@pj.pt](mailto:dciccef@pj.pt)

## ANEXO I - ORGANOGRAMA DOS SERVIÇOS

Os serviços do IMTT encontram-se organizados da seguinte forma:



As cinco Direcções Regionais de Mobilidade e Transportes correspondem ao âmbito territorial das NUTS II. Na dependência directa de cada Direcção Regional funcionam as Delegações Distritais de Viação

## **ANEXO II - TEXTO EXTRAÍDO DA NORMA DE GESTÃO DE RISCOS FERMA 2003 SOBRE GESTÃO DE RISCOS**

### **1. PROCESSO DE GESTÃO DE RISCOS**

**O ponto central de uma boa gestão de riscos** é a identificação e tratamento dos mesmos. O seu objectivo é o de acrescentar valor de forma sustentada a todas as actividades da organização.

- Coordena a interpretação dos potenciais aspectos positivos e negativos de todos os factores que podem afectar a organização.
- Aumenta a probabilidade de êxito e reduz tanto a probabilidade de fracasso como a incerteza da obtenção de todos os objectivos globais da organização.
- A gestão de riscos deve ser um processo contínuo e em constante desenvolvimento aplicado à estratégia da organização e à implementação dessa mesma estratégia. Deve analisar metodicamente todos os riscos inerentes às actividades passadas, presentes e, em especial, futuras de uma organização.
- Deve ser integrada na cultura da organização com uma política eficaz e um programa conduzido pela direcção de topo.
- Deve traduzir a estratégia em objectivos táticos e operacionais, atribuindo responsabilidades na gestão dos riscos por toda a organização, como parte integrante da respectiva descrição de funções. Esta prática sustenta a responsabilização, a avaliação do desempenho e respectiva recompensa, promovendo desta forma a eficiência operacional em todos os níveis da organização.

### **2. AVALIAÇÃO DE RISCOS**

A avaliação de riscos é definida pelo documento ISO/IEC Guide 73 como o processo geral de análise de riscos e estimativa de riscos.

### **3. ANÁLISE DE RISCOS**

#### **3.1 Identificação dos riscos**

A identificação dos riscos tem como objectivo identificar a exposição de uma organização ao elemento de incerteza. Esta identificação exige um conhecimento profundo da organização, do mercado no qual esta desenvolve a sua actividade, do ambiente jurídico, social, político e cultural onde está inserida, assim como o desenvolvimento de uma sólida interpretação das suas estratégias e objectivos operacionais, incluindo os factores fundamentais para o seu êxito e as ameaças e oportunidades relativas à obtenção dos referidos objectivos.

A identificação dos riscos deve ser abordada de forma metódica, de modo a garantir que todas as actividades significativas dentro da organização foram identificadas e todos os riscos delas decorrentes definidos. Toda a volatilidade associada relativa a estas actividades deve ser identificada e classificada por categorias.

As actividades e decisões podem ser classificadas de várias forma, entre as quais:

- *Estratégicas - Relacionadas com os objectivos estratégicos da organização a longo prazo. Podem ser afectadas por áreas como disponibilidade de capital, riscos de soberania e políticos, alterações jurídicas e regulamentares, reputação e alteração ao meio ambiente físico.*
- *Operacionais - Relacionadas com os assuntos quotidianos com os quais a organização é confrontada quando se esforça para atingir os seus objectivos estratégicos.*
- *Financeiras - Relacionadas com a gestão e controlo eficazes dos meios financeiros da organização e com os efeitos de factores externos como, por exemplo, disponibilidade de crédito, taxas de câmbio, movimento das taxas de juro e outro tipo de orientações do mercado.*
- *Gestão do conhecimento - Relacionadas com a gestão e controlo eficazes dos recursos do conhecimento e com a produção, protecção e comunicação destes. Esta categoria engloba factores externos como a utilização não autorizada ou abusiva da propriedade intelectual, as falhas de energia na zona e tecnologia competitiva. Do lado dos factores internos podem referir-se avarias nos sistemas ou a perda de funcionários chave.*
- *Conformidade - Relacionadas com temas como saúde e segurança, meio ambiente, práticas comerciais, protecção do consumidor, protecção de dados, assuntos regulamentares legislação laboral.*

Apesar da identificação dos riscos poder ser realizada por consultores externos, uma abordagem interna com processos e ferramentas bem comunicados, consistentes e coordenados é, em geral, mais eficaz. É essencial que sejam os actores internos os 'proprietários' do processo de gestão de riscos.

### 3.2 Descrição dos riscos

O objectivo da descrição dos riscos centra-se na apresentação dos riscos identificados num formato estruturado, por exemplo, através de uma tabela. A tabela 3.2.1 de descrição dos riscos pode facilitar a descrição e avaliação de riscos. A utilização de uma estrutura bem concebida é necessária para garantir um processo abrangente de identificação, descrição e avaliação de riscos. Ao considerar-se a consequência e probabilidade de cada um dos riscos definidos na tabela, deve ser possível identificar os riscos chave e estabelecer prioridades na análise detalhada dos mesmos. A identificação dos riscos associados a actividades de negócio pode ser dividida em estratégica, de projecto/táctica, operacional. É importante incorporar a gestão de riscos em toda a fase de vida do projecto, desde a concepção, passando pela execução até à sua conclusão.

Tabela 3.2.1 - Descrição dos riscos

1. Designação do risco	
2. Âmbito do risco	Descrição qualitativa de acontecimentos, como dimensão, tipo, número e dependências
3. Natureza do risco	Ex. estratégicos, financeiros, operacionais, de conhecimento ou conformidade
4. Intervenientes	Intervenientes e respectivas expectativas
5. Quantificação do risco	Importância/relevância e probabilidade
6. Tolerância/Apetência para o risco	Potencial de perda e impacto financeiro do risco Valor em risco (value at risk) Probabilidade e dimensão de perdas/ganhos potenciais Objectivo(s) do controlo do risco e nível de desempenho pretendido
7. Tratamento e mecanismos de controlo do risco	Principais meios através dos quais o risco é actualmente gerido Níveis de confiança do controlo existente Identificação dos protocolos de monitorização e revisão
8. Possíveis acções de melhoria	Recomendações para redução do risco
9. Desenvolvimento de estratégias e políticas	Identificação da função responsável pelo desenvolvimento de estratégias e políticas

### 3.3 Estimativa dos riscos

A estimativa dos riscos pode ser quantitativa, semi-quantitativa ou qualitativa em termos de probabilidade de ocorrência e possível consequência.

Por exemplo, as consequências em termos de ameaças (riscos de aspectos negativos) e oportunidades (riscos de aspectos positivos) podem ser altas, médias ou baixas (consulte a tabela 3.3.1). As probabilidades podem ser altas, médias ou baixas, mas exigem definições diferentes em relação a ameaças e oportunidades (consulte as tabelas 3.3.2 e 3.3.3).

São fornecidos exemplos nas tabelas apresentadas. Cada organização poderá considerar diferentes metodologias, quer na medição das consequências, quer das probabilidades, adequando-as às suas necessidades. Por exemplo, muitas organizações consideram que avaliar as consequências e probabilidades como altas, médias ou baixas se adequa às respectivas necessidades e podem ser apresentadas numa matriz de 3 x 3. Outras consideram que avaliar as consequências e probabilidades através de uma matriz de 5 x 5 proporciona uma melhor estimativa.

Tabela 3.3.1- Consequências para ameaças e oportunidades

Alta	O impacto financeiro sobre a organização deve ultrapassar os x € Impacto significativo sobre a estratégia ou actividades operacionais da organização Grande preocupação dos intervenientes
Média	O impacto financeiro sobre a organização deve ser entre x € e y € Impacto moderado sobre a estratégia ou actividades operacionais da organização Preocupação moderada dos intervenientes
Baixa	O impacto financeiro sobre a organização deve ser inferior a y € Impacto baixo sobre a estratégia ou actividades operacionais da organização Pouca preocupação dos intervenientes

Tabela 3.3.2- Probabilidade de ocorrência (Ameaças)

Estimativa	Descrição	Indicadores
Alta (Provável)	Com possibilidade de ocorrência todos os anos ou hipótese de ocorrência superior a 25%.	Potencial para ocorrer diversas vezes dentro do período de tempo (por exemplo - dez anos). Ocorreu recentemente
Média (Possível)	Com possibilidade de ocorrência em cada dez anos ou hipótese de ocorrência inferior a 25%.	Pode ocorrer mais do que uma vez dentro do período de tempo (por exemplo - dez anos). Pode ser difícil de controlar devido a algumas influências externas. Existe um historial de ocorrências?
Baixa (Remota)	Sem possibilidade de ocorrência em cada dez anos ou hipótese de ocorrência inferior a 2%.	Não ocorreu. Improvável que ocorra.

Tabela 3.3.3 - Probabilidade de ocorrência (Oportunidades)

Estimativa	Descrição	Indicadores
Alta (Provável)	É provável a obtenção de um resultado positivo num ano ou hipótese de ocorrência superior a 75%	Clara oportunidade, com certeza razoável, a ser atingida a curto prazo com base nos processos de gestão actuais.
Média (Possível)	Perspectivas razoáveis de resultados favoráveis num ano ou hipótese de ocorrência entre 25% a 75%.	Oportunidades que podem ser atingíveis, mas exigem uma gestão cuidadosa. Oportunidade que podem surgir para além do plano
Baixa (Remota)	Alguma hipótese de resultados favoráveis a médio prazo ou hipótese de ocorrência inferior a 25%.	Possível oportunidade que ainda deve ser totalmente investigada pela direcção. Oportunidade cuja probabilidade de sucesso é baixa, com base nos recursos de gestão que estão a ser aplicados.

### 3.4 Métodos e técnicas de análise de riscos

Podem ser utilizadas diversas técnicas para analisar riscos. Estas técnicas podem ser específicas de riscos com aspectos positivos ou negativos ou podem ter a capacidade de analisar ambos os tipos.

### 3.5 Perfil dos riscos

O resultado do processo de análise de riscos pode ser utilizado para gerar um perfil dos riscos que classifica cada risco segundo a sua importância e fornece uma ferramenta para determinar a prioridade dos esforços de tratamento. Este perfil classifica cada risco identificado, de modo a dar uma ideia da sua importância relativa.

Este processo permite atribuir o risco à área de negócio afectada, descreve os principais procedimentos de controlo implementados e indica as áreas onde o nível de investimento no controlo de riscos deve ser aumentado, diminuído ou redistribuído.

A responsabilização ajuda a identificar claramente o 'proprietário' do risco e garantir que lhe são afectados os recursos adequados.

## 4. COMPARAÇÃO DE RISCOS

Quando o processo de análise de riscos estiver concluído, é necessário comparar os riscos estimados com os critérios de riscos definidos pela organização. Os critérios de riscos podem englobar os custos e receitas associados, exigências legais, factores sócio - económicos e ambientais, preocupações dos intervenientes, etc. Desta forma, a estimativa de riscos e subsequente comparação apoia na tomada de decisões sobre a importância dos riscos para a organização e sobre a possibilidade de cada risco específico ser aceite ou corrigido.



Instituto da Mobilidade  
e dos Transportes Terrestres, I.P.

**ANEXO III - PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO 2010 (INCLUINDO OS RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS) DA DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS NÚCLEO DE RECURSOS HUMANOS, NÚCLEO DE RECURSOS FINANCEIROS E NÚCLEO DE PATRIMÓNIO**

## **ANEXO IV – CARTA ÉTICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

### **DEZ PRINCÍPIOS ÉTICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

#### ***Princípio do Serviço Público***

Os funcionários encontram-se ao serviço exclusivo da comunidade e dos cidadãos, prevalecendo sempre o interesse público sobre os interesses particulares ou de grupo.

#### ***Princípio da Legalidade***

Os funcionários actuam em conformidade com os princípios constitucionais e de acordo com a lei e o direito.

#### ***Princípio da Justiça e da Imparcialidade***

Os funcionários, no exercício da sua actividade, devem tratar de forma justa e imparcial todos os cidadãos, actuando segundo rigorosos princípios de neutralidade.

#### ***Princípio da Igualdade***

Os funcionários não podem beneficiar ou prejudicar qualquer cidadão em função da sua ascendência, sexo, raça, língua, convicções políticas, ideológicas ou religiosas, situação económica ou condição social.

#### ***Princípio da Proporcionalidade***

Os funcionários, no exercício da sua actividade, só podem exigir aos cidadãos o indispensável à realização da actividade administrativa.

#### ***Princípio da Colaboração e da Boa Fé***

Os funcionários, no exercício da sua actividade, devem colaborar com os cidadãos, segundo o princípio da Boa Fé, tendo em vista a realização do interesse da comunidade e fomentar a sua participação na realização da actividade administrativa.

#### ***Princípio da Informação e da Qualidade***

Os funcionários devem prestar informações e/ou esclarecimentos de forma clara, simples, cortês e rápida.

#### ***Princípio da Lealdade***

Os funcionários, no exercício da sua actividade, devem agir de forma leal, solidária e cooperante.

#### ***Princípio da Integridade***

Os funcionários regem-se segundo critérios de honestidade pessoal e de integridade de carácter.

#### ***Princípio da Competência e Responsabilidade***

Os funcionários agem de forma responsável e competente, dedicada e crítica, empenhando-se na valorização profissional.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ao longo deste trabalho foram referenciados alguns dos documentos que serviram de base à sua elaboração e que se apresentam:

### 1. CONSELHO DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO:

- Questionário sobre avaliação da gestão dos riscos de corrupção e infracções conexas nas áreas da contratação pública e da concessão de benefícios públicos - Aprovado por Deliberação do Conselho de Prevenção da Corrupção, de 4 de Março de 2009 e publicado em Diário da República, 2ª série - Nº 55 - 19 de Março de 2009 (Aviso nº 5882/2009)
- Relatório – Síntese sobre avaliação da gestão dos riscos de corrupção
- Recomendação do CPC sobre Planos de prevenção de riscos de corrupção e infracções conexas - Aprovado por Deliberação do Conselho de Prevenção da Corrupção, de 1 de Julho 2009 de e publicado em Diário da República, 2ª série - Nº 140 – 22 de Julho de 2009
- Guião para a elaboração de Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e infracções conexas

### 2. NORMA DE GESTÃO DE RISCOS 2003 - FEDERATION OF EUROPEAN RISK MANAGEMENT ASSOCIATIONS

### 3. PREVENIR A CORRUPÇÃO – UM GUIA EXPLICATIVO SOBRE A CORRUPÇÃO E CRIMES CONEXOS – GABINETE PARA AS RELACÕES INTERNACIONAIS EUROPEIAS E DE COOPERAÇÃO DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (JANEIRO DE 2007)

### 4. PROJECTO DE PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO (INCLUINDO OS RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS) da Direcção-Geral do Tribunal de Contas (apenas disponível em papel)

### 5. PLANO-TIPO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO INCLUINDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP)

### 6. PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS do Instituto Politécnico de Leiria e Serviços de Acção Social

### 7. PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna

### 8. PLANO DE ACTIVIDADES DO IMTT 2009-2010

A maioria destes documentos foi consultada através da INTERNET durante os meses de Novembro (final) e Dezembro.