

TRANSPORTES URBANOS
MARINHA GRANDE

Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas



PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Índice

Parte I – Exposição de Motivos	4
Objetivos	4
Âmbito.....	4
Objetivos	4
Entrada em Vigor	4
Compromisso Ético	4
Parte II – Organização e Funcionamento	6
Organização	6
Objeto	6
Missão	6
Funcionamento.....	6
Composição dos Órgãos Sociais	6
Competências dos membros dos Órgãos Sociais	7
Organograma	10
Parte III – Medidas Preventivas dos riscos	11
Metodologia subjacente à Gestão e Controlo do Risco	11
Controlo e Monitorização do Plano	12
Parte IV – Identificação dos riscos de corrupção e Infrações conexas	12
Parte V – Definições	15
Corrupção.....	15
Crimes Conexos	15
Parte VI – Anexo II – Guia Explicativo sobre a corrupção e Crimes Conexos	17

I – Exposição de Motivos

1. Objetivos

Definição da metodologia interna de Controlo de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas conforme Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção publicada na 2ª Série do Diário da República, n.º 140, de 22 de Julho de 2009.

O plano de gestão de riscos, os manuais de procedimentos, as atividades de controlo, a divulgação de informação sobre os vários tipos de risco e respetivas medidas que visam a sua minimização, a par do controlo da sua eficácia, constituem alguns fatores que contribuem para a diminuição da ocorrência de riscos e da prática de corrupção ou infrações conexas.

A Tumg – Transportes Urbanos da Marinha Grande é uma empresa pública e como tal deve adotar os instrumentos de direito público adequados à salvaguarda e garantia de tratamento igualitário de todos que com ela se relacionam, de forma transversal em todas as áreas de atuação, seja a nível do fornecimento de serviços que presta à população ou de fornecimentos à própria empresa.

2. Âmbito

Este documento aplica-se a todos os funcionários da TUMG – Transportes Urbanos da Marinha Grande, E.M. Unipessoal S.A. designadamente: Conselho de Administração, trabalhadores administrativos e operacionais.

3. Entrada em Vigor

Após cumprimento de todos os mecanismos legais previstos, o presente regulamento entra em vigor a partir da data de aprovação em reunião do Conselho de Administração.

4. Compromisso Ético

Aos Serviços da TUMG compete:

- Melhorar os sistemas de controlo interno;
- Promover entre os seus colaboradores, uma cultura de Responsabilidade e de observação estrita de regras éticas e deontológicas;
- Assegurar que os seus colaboradores estão conscientes das suas obrigações, nomeadamente no que se refere à obrigatoriedade de denúncia de situações de corrupção;

- Promover uma cultura de legalidade, clareza e transparência nos procedimentos;
- Promover o acesso público de informação correta e completa.

Aos Trabalhadores da TUMG compete:

- Atuar respeitando as regras deontológicas inerentes às suas funções;
- Agir sempre com isenção e em conformidade com a Lei;
- Atuar de forma a reforçar a confiança dos cidadãos na integridade, imparcialidade e eficácia dos poderes públicos.

Os Trabalhadores da TUMG não devem:

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



II - Organização e Funcionamento

1. Organização

1.1 Objeto

A Tumg – Transportes Urbanos da Marinha Grande, EM Unipessoal S.A., é uma empresa local de gestão de serviços de interesse geral, de natureza municipal que, ao abrigo da Lei 50/2012, de 31 de Agosto, adotou a forma de sociedade anónima unipessoal. O seu capital é detido, na sua totalidade, pelo Município da Marinha Grande, através da sua Câmara Municipal.

De acordo com os seus estatutos, constitui objeto da Tumg:

- a. Assegurar, na área urbana do concelho da Marinha Grande, a prestação do serviço de interesse geral de transporte de passageiros;
- b. Garantir uma gestão das zonas de estacionamento pago que contribua para a melhoria da mobilidade urbana e facilite o desenvolvimento das diversas atividades económicas;
- c. Assegurar a prestação de serviços ao Município da Marinha Grande em função dos meios disponíveis para o efeito, designadamente em matéria de transportes escolares.

1.2 Missão

A Tumg tem por missão:

1. Garantir que os horários e circuitos das linhas de transportes urbanos de passageiros se adequam às reais necessidades das populações e aos diferentes ciclos de procura, designadamente da população trabalhadora, estudantil e idosa;
2. Garantir bons níveis de acessibilidade, proporcionados por reduzidas distâncias interparagens, variando de acordo com a densidade de ocupação e proximidade aos principais polos de geração e atração de deslocações;
3. Assegurar a adequada divulgação pública das linhas urbanas, horários e demais informação pertinente;
4. Assegurar a colocação de sinalização indicativa de entrada e saída de passageiros e a correspondente instalação de abrigos, bem como a gestão e exploração desses suportes, designadamente em termos publicitários;
5. Colaborar com quaisquer entidades, públicas ou privadas, em matérias relacionadas com a prossecução do seu objeto social.

2. Funcionamento

2.1 Composição dos Órgãos Sociais

Assembleia Geral

Presidente: Gabriel Paulo Ramos de Sousa Roldão

Secretária: Paula Alexandra dos Santos Ferreira

Representante da Câmara Municipal da M^a Grande: Dr. Álvaro Manuel Marques Pereira

Conselho de Administração

Presidente: Paulo Jorge Campos Vicente

Vogal: Dr.^a Maria de Fátima Malessio Cardoso

Fiscal Único

Revisor Oficial de Contas: João Cruz – Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, Unip. Lda., representada por Dr. João Carlos Cunha da Cruz

Conforme estabelecido pelos estatutos, apenas um dos membros do Conselho de Administração é remunerado, de acordo com o estatuto remuneratório definido pela Assembleia Municipal da Marinha Grande. Sem prejuízo de outros limites diretamente decorrentes da lei, a remuneração do membro do Conselho de Administração é limitada a 85% do valor limite da remuneração ilíquida dos Chefes de Divisão Municipal.

2.2 Competências dos membros dos Órgãos Sociais

Assembleia Geral

Compete à Assembleia Geral:

- Deliberar sobre todas as matérias que lhe sejam legal e estatutariamente atribuídas, sempre com respeito pelas orientações estratégicas definidas pela Câmara Municipal da Marinha Grande.
- Deliberar sobre o relatório de gestão e as contas do exercício e sobre a proposta de aplicação de resultados, bem como proceder à apreciação geral da administração e fiscalização da sociedade e às eleições que sejam da sua competência.
- Deliberar, até 15 de Outubro de cada ano, sobre os instrumentos de gestão previsional relativos ao ano seguinte.

Conselho de Administração

- Gerir a entidade, praticando todos os atos e operações relativos ao objeto social;
- Administrar o seu património;
- Adquirir, alienar e onerar direitos ou bens móveis e imóveis;
- Estabelecer a organização técnico-administrativa da entidade e as normas do seu funcionamento interno, designadamente em matéria de pessoal e da sua remuneração;
- Constituir mandatários com poderes que julgue convenientes, incluindo os de substabelecer;
- Elaborar instrumentos de gestão previsional e submete-los à aprovação da

- Assembleia Geral;
- g. Elaborar o relatório e as contas de exercício e submetê-los à aprovação da Assembleia Geral, bem como apresentar proposta de aplicação dos resultados e, ainda, constituir as reservas, nos termos dos presentes estatutos;
 - h. Propor à Câmara Municipal a aprovação de preços e tarifas;
 - i. Solicitar à Câmara Municipal, que a submeterá a aprovação da Assembleia Municipal, autorização para aquisição de participações no capital de sociedades;
 - j. Solicitar à Câmara Municipal, que a submeterá a aprovação da Assembleia Municipal, autorização para a celebração de empréstimos a médio e longo prazo;
 - k. Efetivar a amortização, reintegração de bens e a reavaliação do ativo imobilizado, bem como a constituição de provisões.

Presidente do Conselho de Administração

- a. Coordenar a atividade do órgão;
- b. Convocar e presidir às reuniões;
- c. Representar a entidade em juízo e fora dele;
- d. Providenciar a correta execução das deliberações.

Vogal do Conselho de Administração

Exerce funções executivas, sendo responsável pela coordenação da área comercial, da área administrativa e financeira, recursos humanos, manutenção da frota e coordenação dos transportes.

No que se refere à área financeira, a Tumg conta ainda com os serviços de um técnico oficial de contas, que tem como competências:

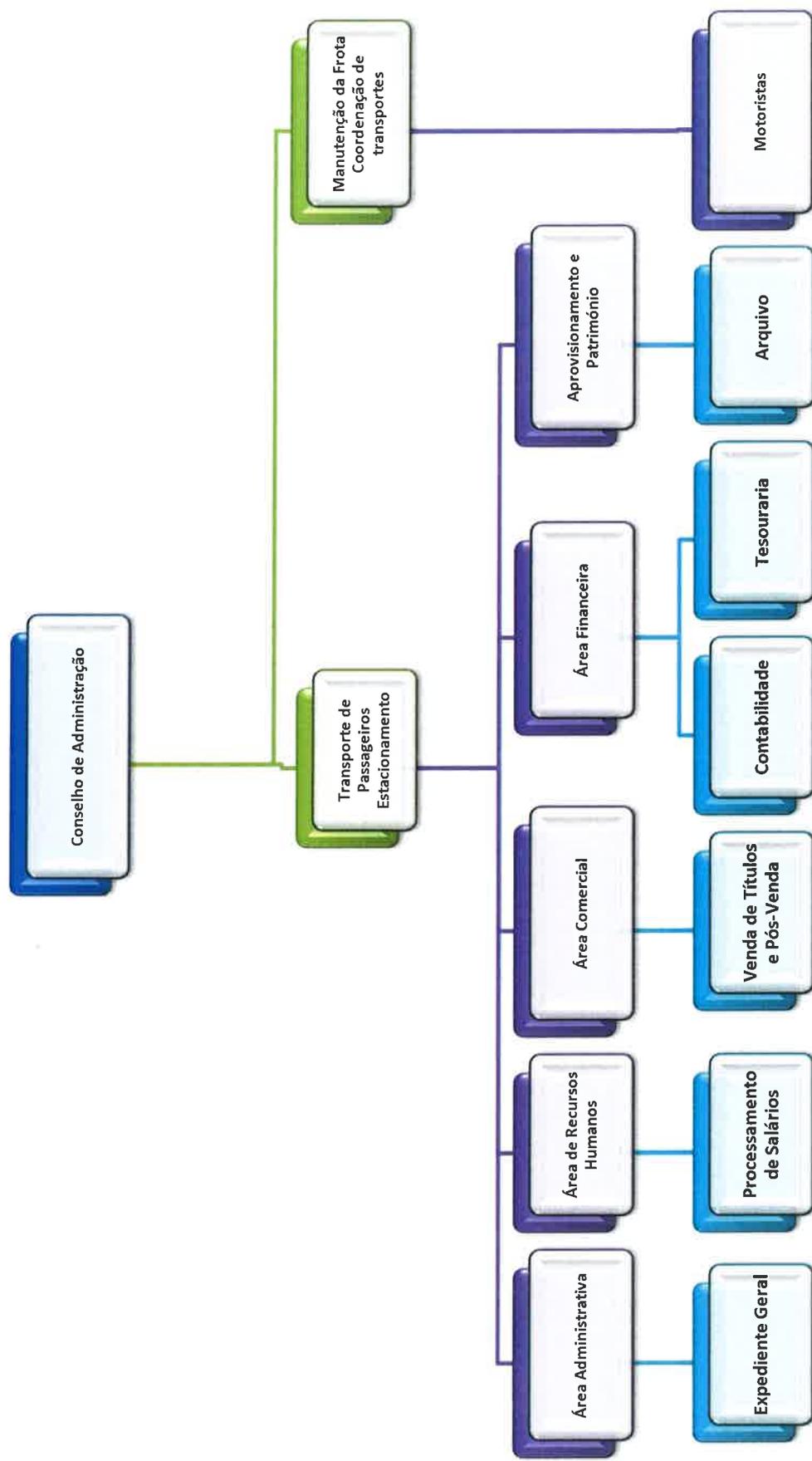
- a. Fiscalizar a administração da sociedade;
- b. Vigiar pela observância da lei e do contrato de sociedade;
- c. Verificar a regularidade dos livros, registos contabilísticos e documentos que lhe servem de suporte;
- d. Verificar, quando o julgue conveniente e pela forma que entenda adequada, a extensão da caixa e as existências de qualquer espécie dos bens ou valores pertencentes à sociedade ou por ela recebidos em garantia, depósito ou outro título;
- e. Verificar a exatidão do balanço e da demonstração dos resultados;
- f. Verificar se os critérios valorimétricos adotados pela sociedade conduzem a uma correta avaliação do património e dos resultados;
- g. Elaborar anualmente relatório sobre a sua ação fiscalizadora e dar parecer sobre o relatório, contas e propostas apresentadas pela administração;
- h. Cumprir as demais atribuições legalmente previstas ou decorrentes dos estatutos da empresa.

Fiscal Único

- a. Emitir parecer prévio relativamente ao financiamento e à assunção de quaisquer obrigações financeiras;
- b. Emitir parecer prévio sobre a necessidade de avaliação plurianual do equilíbrio de exploração da empresa local e, sendo caso disso, proceder ao exame do plano previsional previsto no n.º 5 do artigo 40.º da Lei 50/2012;
- c. Emitir parecer prévio sobre a celebração dos contratos programa previstos no artigo 47.º da Lei 50/2012;
- d. Fiscalizar a atuação do Conselho de Administração;
- e. Verificar a regularidade dos livros, registos contabilísticos e documentos que lhes servem de suporte;
- f. Participar, aos órgãos competentes, as irregularidades, bem como os factos que considere reveladores de graves dificuldades na prossecução do objeto da entidade;
- g. Proceder à verificação dos valores patrimoniais da entidade, ou por ela recebidos em garantia, depósito ou outro título;
- h. Remeter, semestralmente, à Câmara Municipal da Marinha Grande, informação sobre a situação económica e financeira da entidade;
- i. Pronunciar-se sobre qualquer assunto de interesse para a entidade, a solicitação do Conselho de Administração;
- j. Emitir parecer sobre os instrumentos de gestão previsional, bem como sobre o relatório do Conselho de Administração e contas do exercício;
- k. Emitir parecer sobre o valor das indemnizações compensatórias a receber pela entidade;
- l. Emitir a certificação legal das contas.

2.3 Organograma






III - Medidas Preventivas dos riscos

A empresa presta informação sistemática aos organismos tutelares e outras entidades, tais como:

- Instituto Nacional de Estatística
- DGAL - Direção Geral das Autarquias Locais
- IGF – Instituto Geral de Finanças
- Tribunal de Contas

Está ainda sujeita às regras do regulador sectorial:

- IMT – Instituto da Mobilidade e dos Transportes.

Controlo pelo acionista que delibera sobre:

- Instrumentos de gestão previsional
- Relatório de gestão
- Relatório e contas dos exercícios

Certificação legal de contas:

- Pelo seu Revisor Oficial de contas, em respeito pelo Código das sociedades comerciais

1. Metodologia subjacente à Gestão e Controlo do Risco

A gestão dos riscos pressupõe uma atuação disciplinada em diversas fases:

- a. Identificação e definição do risco: Reconhecimento e classificação dos factos cuja probabilidade de ocorrência e respetiva gravidade de consequências configurem riscos de gestão, incluindo riscos de corrupção e de natureza similar.
- b. Análise do risco: classificação do risco de acordo com critérios de probabilidade de gravidade na ocorrência, através de um conjunto de critérios, medidas e ações.

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

Probabilidade da ocorrência	Baixa	Média	Alta
-----------------------------	-------	-------	------

CF



Fatores de graduação	Possibilidade de ocorrência mas com hipóteses de prevenir a ocorrência com o controlo existente	Possibilidade de ocorrência mas com hipóteses de prevenir a ocorrência através de decisões e ações adicionais	Forte possibilidade de ocorrência com escassez de hipóteses de prevenir a ocorrência mesmo com decisões e ações adicionais
Gravidade da consequência	Baixa	Média	Alta
Fatores de graduação	Dano na otimização do desempenho organizacional, exigindo a recalendarização das atividades ou projetos	Perda na gestão das operações requerendo a redistribuição de recursos em tempo e custos	Prejuízo na imagem e reputação da integridade organizacional, bem como na eficácia e desempenho da sua missão

- c. Avaliação e graduação do risco: a cada risco identificado é atribuída uma graduação fundada na avaliação da probabilidade e de gravidade na ocorrência. Os riscos são classificados como elevado, moderado ou fraco.

2. Controlo e Monitorização do Plano

Elaboração de um Relatório Anual onde é feita uma avaliação interna à execução do presente plano, registando as não conformidades encontradas, caso se verifiquem, e as recomendações necessárias às alterações das não conformidades diagnosticadas.

IV - Identificação dos riscos de corrupção e infrações conexas

Identificação das áreas e atividades, dos riscos de corrupção e infrações conexas, da qualificação da frequência dos riscos e das medidas. (ANEXO I).





ANEXO I

Área Funcional	Missão	Principais Atividades/Processos	Identificação de Riscos	PO	GO	GR	Medidas de prevenção propostas
Área Comercial (Vendas de Títulos e Pós-Venda)	Garantir o cumprimento dos prazos de emissão e venda dos títulos de transporte; Promover uma boa imagem dos serviços; Gerir corretamente o circuito de vendas cliente/vendas a bordo e seu respetivo controle na prestação de contas/Sistema de bilhética.	Comunicação e informação ao cliente; Gestão de sugestões e reclamações; Venda de Títulos de Transporte; Emissão de cartões de transporte; Prestação de Contas (Utilização Sistema Informático - Bilhética).	Todas as operações de vendas são registadas no sistema de bilhética, o qual não permite eliminar as operações, sendo que as anulações têm de ser devidamente justificadas (TUMG M-01). Os mapas de resumo de caixa são conferidos pela Administração (TUMG M-02).	1	2	1	Conferências da informação intermédia e final; segregação de funções e responsabilidade de funções; acompanhamento e supervisão das operações; reforço da motivação
Área Financeira (Contabilidade e Tesouraria)	Garantir o cumprimento da legislação aplicável. Coordenação da tesouraria e dos processos de faturação e cobrança; Execução da contabilidade da empresa em articulação com o TOC; Gestão da carteira de seguros e dos sinistros; Garantir a aplicação dos procedimentos legais decorrentes do regime da Contratação Pública; Controlo dos contratos de serviços; Promover o cumprimento dos procedimentos internos estabelecidos para a área de Tesouraria.	Contabilidade Geral e contabilidade Analítica; Controlo das relações com terceiros (clientes, fornecedores, bancos); Orçamento; Análise Financeira; Prestação de contas da receita e Sistema de Bilhética	Embora os procedimentos da Contabilidade sejam regulados pela legislação em vigor e certificados pelo Técnico Oficial de Contas e pelo Revisor Oficial de Contas, trata-se de uma área de elevada probabilidade de riscos de corrupção e infrações conexas, designadamente risco de desvio de dinheiros e valores, risco de falhas na aplicação de normas e procedimentos e risco de afetação da qualidade da prestação de contas e da informação contabilística, embora não detetados	2	3	2	Segregação de funções e responsabilidade das operações; utilização de um sistema ERP integrado; Movimentos bancários com obrigatoriedade de 2 intervenientes (Conselho de Administração); Conferências da informação intermédia e final; sistema automatizado de bilhética; norma de controlo interno (TUMG CI-01)
Área de Recursos Humanos (Processamento de Salários e Expediente Geral)	Garantir o cumprimento da legislação aplicável	Processamento de salários; Caixa Geral de Aposentações; ADSE; Segurança Social Prestações Familiares; Cadastro Pessoal; Férias; Assiduidade	Uma vez que esta área é responsável pelo processamento dos salários, existe a possibilidade de existirem erros no seu processamento, nomeadamente em relação às componentes variáveis.	2	3	2	Intensificar a supervisão ao processamento dos salários; conferências da informação intermédia e final; acompanhamento e supervisão das operações
Área de Aprovisionamento e Património	Promover a satisfação das necessidades de aquisição de bens e serviços da empresa, aplicando os procedimentos legais decorrentes do regime da contratação pública	Processos de aquisição; locação; Gestão do arquivo da empresa	Existem riscos associados à aquisição por ajuste direto dos diversos bens e serviços necessários ao funcionamento da empresa, nomeadamente a compra sistemática aos mesmos fornecedores ou a ausência de consultas ao mercado. No entanto existem diferentes níveis decisórios, as notas de encomenda têm de ser assinadas por um elemento do CA. Todos os procedimentos no âmbito do Código da Contratação Pública tendentes à aquisição de bens e serviços, carecem de deliberação do CA.	1	2	1	Intensificar a consultas ao mercado relativamente a todos os bens e serviços; Conferências da informação intermédia e final; segregação de funções e responsabilidade de funções; acompanhamento e supervisão das operações; a doação de instrumentos de gestão provisionais

Área Funcional	Missão	Principais Atividades/Processos	Identificação de Riscos	PO	GO	GR	Medidas de prevenção propostas
<p>Área de Planeamento e Coordenação (Planeamento); Análise e Estudos das linhas)</p>	<p>Assegurar uma correta afetação de meios e recursos de forma a otimizar a gestão dos mesmos; Assegurar a realização do serviço devidamente planeado que garanta a satisfação dos clientes; Adequar a oferta à procura existente; Promover as necessárias alterações à rede de forma a adequar a mesma às reais necessidades de transporte dos clientes da TUMG.</p>	<p>Venda de serviços (Alugueres); Alterações à rede - horários e percursos; Conceção e Desenvolvimento do Serviço - criação de novas linhas. Colocação de paragens e abrigos. Elaboração e Análise de Mapas Estatísticos; Afeção de recursos humanos e materiais a todos os serviços.</p>	<p>O único risco associado a esta área é a possibilidade de existirem viagens gratuitas. Atendendo ao volume de passageiros transportados e serviços efetuados é completamente impossível monitorizar com 100% de eficácia toda a rede, a todo o momento, pelo que a fiscalização é realizada por amostragem, sendo as medidas de melhoria tomadas com base nesses resultados. Este é aliás um problema muito próprio de todas as empresas de transporte e que embora tenha vindo a ser melhorado com a introdução de novos sistemas de bilhética, se continua a manter.</p>	2	3	2	<p>Intensificar a fiscalização ao serviço, bem como implementar novas formas de fiscalização, como por exemplo "Clientes Mistério".</p>
<p>Área de Manutenção</p>	<p>Assegurar a manutenção corretiva e preventiva da frota; Assegurar que a frota da Tumg se encontra apta a circular com níveis de segurança e conforto adequados</p>	<p>Proceder à gestão da frota da Tumg; gestão dos motoristas; Aferir da necessidade de adquirir novas viaturas</p>	<p>Riscos associados à averiguação das reais necessidades das viaturas e consequentes notas de encomenda aos fornecedores</p>	1	2	1	<p>Manter atualizado o registo de todas as intervenções e materiais despendidos por cada viatura, de modo a evitar intervenções desnecessárias.</p>
<p>Controlo dos parâmetros</p>	<p>Garantir o bom funcionamento dos parâmetros; gerir os consumíveis necessários; efetuar a recolha dos valores</p>	<p>Proceder à manutenção dos parâmetros, acautelando o seu bom funcionamento; efetuar a substituição dos rolos de papel; proceder à recolha e contagem das moedas.</p>	<p>Divergências entre o valor extraído da aplicação informática e o valor apurado na contagem; Risco de inoperação dos parâmetros por falha na assistência.</p>	2	3	2	<p>Efetuar contagens "cegas" de modo a não viciar o procedimento; segregação de funções; elaboração de um mapa de valores com base nos dados extraídos do sistema informático (TUMG M-03); identificação do trabalhador que efetua a recolha e a contagem (TUMG Cl-02); Interface informático que possibilite a consulta online dos valores inseridos nos parâmetros e receção de sms's com informação do estado dos parâmetros, possibilitando a ação preventiva.</p>

Escala de risco

PO - Probabilidade da Ocorrência GO - Gravidade da Ocorrência: 1- Baixa; 2 - Média; 3 - Alta

GR - Graduação do Risco; 1 - Fraca; 2 - Moderada; 3 - Elevada

V - Definições

1. Corrupção

A corrupção está sujeita a várias classificações, pelo que a Tumg – Transportes Urbanos da Marinha Grande adotou a nomenclatura e definições que constam do “Guia Explicativo sobre a Corrupção e Crimes Conexos”, elaborado pelo Gabinete para as Relações Internacionais Europeias e de Cooperação, do Ministério da Justiça, em anexo ao presente plano.

A prática de qualquer ato ou a sua omissão, seja lícito ou ilícito, contra o recebimento ou a promessa de uma qualquer compensação que não seja devida, para o próprio ou para terceiro, constitui uma situação de corrupção. A Lei prevê diferentes tipos de corrupção bem como outros crimes conexos, embora todos eles constituam infrações de natureza penal.

A corrupção implica:

- Uma ação ou omissão
- A prática de um ato lícito ou ilícito
- A contrapartida de uma vantagem indevida
 - Para o próprio ou para um terceiro

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 ação ou omissão, está subjacente a todas as previsões legais da corrupção.

São exemplo de situações que configuram o crime de corrupção:

- O trabalhador 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 ato ou omissão, contrários aos deveres do cargo – crime de corrupção passiva para ato ilícito;
- 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 ato lícito ou ilícito – crime de corrupção ativa.

2. Crimes conexos

Ligados à 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 trabalhador 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.

Peculato

Conduta do funcionário que ilegitimamente se apropria, 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.

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.

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.

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.

Suborno

Pratica um ato 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.



PREVENIR A CORRUPÇÃO

UM GUIA EXPLICATIVO SOBRE
A CORRUPÇÃO E CRIMES CONEXOS

PREVENIR A CORRUPÇÃO

UM GUIA EXPLICATIVO SOBRE
A CORRUPÇÃO E CRIMES CONEXOS

ISBN 978-989-8083-00-5

Depósito Legal 255440/07

Edição do Gabinete para as Relações Internacionais,
Europeias e de Cooperação do Ministério da Justiça (GRIEC)
Escadinhas de São Crispim, 7
1100-510 Lisboa

Impressão M2 - Artes Gráficas, Lda.

Tiragem 10 000 exemplares

Janeiro de 2007

Este Guia tem uma função meramente informativa. As referências legais nele incluídas não dispensam ou substituem a consulta da legislação da República com valor oficial.

ÍNDICE

I.	Guia “Prevenir a Corrupção” - Alberto Costa, Ministro da Justiça	4
II.	Corrupção - onde e porquê - Miguel Romão, Director do Gabinete para as Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação do Ministério da Justiça	6
III.	Prevenir a corrupção.....	8
IV.	Definição e tipos de corrupção	9
V.	Como se pode manifestar a corrupção.....	10
VI.	Crimes conexos.....	13
VII.	Recomendações contra a corrupção	16
VIII.	Denúncia de situações de corrupção.....	18
IX.	Contactos úteis	19

I. GUIA “PREVENIR A CORRUPÇÃO”

A edição de guias como este – preparado pelo Gabinete para as Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação do Ministério da Justiça, com a colaboração da Polícia Judiciária – é geralmente considerada uma boa prática no domínio da luta contra a corrupção.

Para além da vertente repressiva em que tem papel central o tribunal – cuja intervenção é indispensável, num Estado de Direito, para poder haver responsabilização criminal – é importante fornecer aos cidadãos informação acessível e clara que os habilite a participar em melhores condições na luta contra a corrupção e criminalidade conexas.

De facto, as dificuldades próprias do combate à corrupção nas sociedades actuais justificam e até exigem este apelo a uma cidadania mais informada e empenhada, sem a qual serão sempre limitados os resultados da acção do Estado.

A morosidade, a complicação e o hermetismo das práticas administrativas tradicionais constituem, como todos sabem, contextos favoráveis à ocorrência de práticas de corrupção e conexas. Assim, as medidas tendentes a introduzir simplicidade, agilidade e transparência nos procedimentos públicos e em especial na prestação de serviços aos cidadãos – como aqueles que têm sido adoptados ultimamente pelo Governo – revelam-se importantes instrumentos para uma redução significativa das ocasiões propícias à corrupção. Mas há ainda muito trabalho pela frente na reforma dos procedimentos públicos.

Conhecer o que é a corrupção, que boas práticas de prevenção e que meios de denúncia e protecção estão ao dispor de todos é um passo mais para retirar do universo do crime situações, comportamentos e atitudes, diminuindo a vulnerabilidade ao risco.

O crime combate-se com dispositivos legais adequados, que permitam eficiência e conformidade aos princípios de Estado de Direito Democrático. Combate-se também extraindo na prática todos os efeitos e consequências desses dispositivos legais, nomeadamente a perseguição e responsabilização penal dos autores de crimes.

I. GUIA “PREVENIR A CORRUPÇÃO”

Mas é indispensável também uma dimensão preventiva cívica, construída a partir da rejeição social e não apenas da repressão pelos crimes que o Direito estabelece. As responsabilidades da cidadania, a que todos somos chamados, também nesta área da justiça não podem ser descuradas, antes devendo ser estimuladas e fortalecidas.

O meu voto é que este guia constitua um contributo para a afirmação dessas responsabilidades e para melhores resultados na luta contra a corrupção.

Alberto Costa
Ministro da Justiça

II. CORRUPÇÃO – ONDE E PORQUÊ

Sempre que falamos de corrupção, falamos de algo que subverte uma ordem de regularidade e de confiança. Mesmo alheios ao Código Penal, mesmo quem nunca tenha entrado numa aula de Direito, sabe imediatamente do que se está a falar - está-se a falar de obter um resultado por meios que não são os «normais». Esta «normalidade» tem uma razão de ser. As nossas «burocracias» quotidianas, que tanto lamentamos, nascem ao mesmo tempo que nasce a ideia de um «Estado de Direito». Ou seja, nascem, no fundo, para proteger os cidadãos do arbítrio do poder e para assegurar uniformidade e segurança na relação entre cada um de nós e os serviços públicos. Se se exagera no que se pede aos cidadãos, se se demora mais tempo do que o que seria desejável, esse é um problema de modelos de gestão e não de valores. A Administração Pública não pode prescindir de uma base de rigor e de legalidade. Mas pode sim prescindir de métodos de trabalho ultrapassados, de procedimentos desadequados, obscuros e que excluem muitas vezes os interessados e, no fim de contas, de tudo aquilo que são oportunidades para que surja a tal «corrupção». Prevenir a corrupção faz-se também tornando-a pouco compensatória e, assim, mais difícil de concretizar.

Prevenir a corrupção pressupõe uma cultura de confiança e transparência, mas esta exige, no seu reverso, uma capacidade repressiva eficaz. Se cada um de nós for capaz de denunciar e não tomar por corrente uma prática ilegal, tudo será mais fácil. Se os responsáveis, em cada nível, forem capazes de assumir na sua plenitude os deveres que lhes cabem, teremos sem dúvida uma sociedade e uma Administração Pública mais sensíveis a este fenómeno.

No quadro internacional, são cada vez mais rigorosas as avaliações a que os Estados são sujeitos nesta matéria. Isto justifica-se já que a corrupção pode ter configurações e âmbitos diversos, mas as nossas comunidades são hoje verdadeiramente transnacionais - e, como elas, também o crime, que se aloja nos espaços que melhor o acolham. Portugal

II. CORRUPÇÃO – ONDE E PORQUÊ

não é nem pretende ser um desses espaços de impunidade. E como informar é sempre um passo que precede outros, a divulgação, de modo acessível, do que é a corrupção e de como pode ser prevenida é o primeiro objectivo deste Guia.

Enquanto director do Gabinete para as Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação do Ministério da Justiça (GRIEC), cabe-me agradecer a colaboração qualificada da Polícia Judiciária neste projecto, bem como agradecer aos envolvidos na sua execução directa, funcionários com ampla formação e experiência, académica e profissional, no domínio penal. Assim, à mestre Mónica Calado Gomes, ao Dr. António Folgado e ao Inspector Dr. Carlos Cabreiro expresso o meu público reconhecimento pelo trabalho desenvolvido, bem como ao Dr. Jorge Falcão e à Dra. Ana Figueiredo.

Miguel Romão

*Director do Gabinete para as Relações Internacionais,
Europeias e de Cooperação do Ministério da Justiça*

III. PREVENIR A CORRUPÇÃO

A corrupção é um sério obstáculo ao normal funcionamento das instituições. Quer no sector público, quer no sector privado, trata-se de um fenómeno que assume carácter transnacional, e que constitui, actualmente, uma das grandes preocupações não apenas dos diversos Estados mas também de organizações internacionais de âmbito global e regional. Revela-se como uma ameaça aos Estados de direito democrático e prejudica gravemente a fluidez das relações entre os cidadãos e a Administração, bem como obsta ao desejável desenvolvimento das economias e ao normal funcionamento dos mercados.

No sentido de prevenir e combater a corrupção, têm sido adoptados, nos últimos anos, vários instrumentos jurídicos internacionais aos quais Portugal aderiu, nomeadamente a Convenção Relativa à Luta Contra a Corrupção em que estejam implicados Funcionários das Comunidades Europeias ou dos Estados-membros da União Europeia, a Convenção da OCDE contra a corrupção de agentes públicos estrangeiros nas transacções comerciais internacionais, ambas de 1997, a Convenção Penal Contra a Corrupção do Conselho da Europa, de 1999, bem como a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, de 2003. Este Guia insere-se assim no contexto de uma política internacional de prevenção e combate a este fenómeno. Pretende ser um instrumento de ampla divulgação, apostando numa estratégia centrada no esclarecimento de agentes de diferentes sectores de actividade que possam ver-se confrontados ou expostos a situações possíveis de corrupção.

O Guia delimita o que se entende por corrupção e, a partir daí, tenta auxiliar na identificação de possíveis “casos”, fornecendo linhas orientadoras focadas na prevenção e, no limite, quando tal não seja possível, como reagir perante tais situações.

Trata-se, essencialmente, de um instrumento que se pretende que seja assumido como mais um contributo para a prevenção e denúncia das situações de corrupção e de actos conexos, investindo na informação dirigida aos diferentes sectores da sociedade e aos funcionários e agentes da Administração Pública.

Pretende-se também que, através do esclarecimento e usufruindo plenamente dos seus direitos, possam os destinatários defender-se e contribuir para o desenvolvimento de uma economia e de uma Administração Pública mais transparentes e mais justas.

IV. 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.



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). 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.

V. 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**.

V. COMO SE PODE MANIFESTAR A CORRUPÇÃO

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

V. COMO SE PODE MANIFESTAR A CORRUPÇÃO

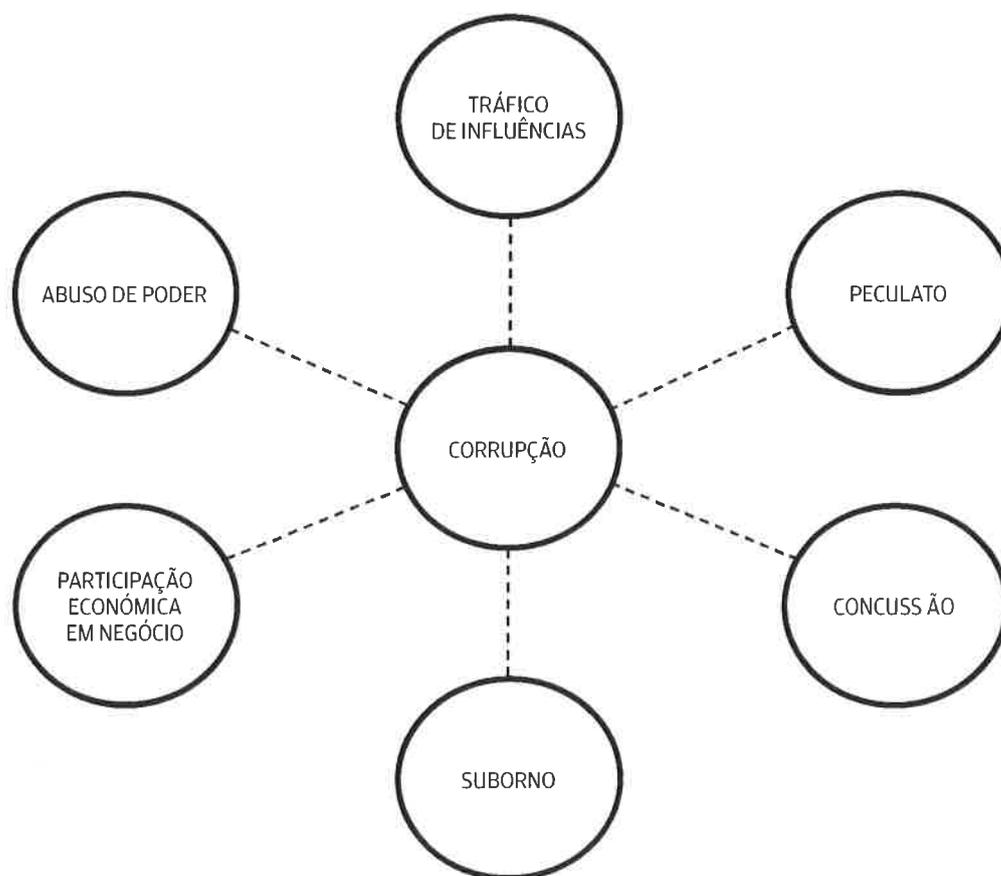
desportiva. O mesmo se aplica a quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, der ou prometer a praticante desportivo vantagem patrimonial ou não patrimonial, que lhe não seja devida, com o fim de falsear o resultado de uma competição desportiva.

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.

VI. 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.

CRIMES CONEXOS



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.

VI. CRIMES CONEXOS

Exemplo: Autarca que urbaniza terrenos de um familiar seu, a fim de os valorizar, ou funcionário que deliberadamente recuse 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.

VI. CRIMES CONEXOS

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.

VII. RECOMENDAÇÕES CONTRA A CORRUPÇÃO

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:

- **Melhorar** os sistemas de controlo interno, nomeadamente promovendo, com regularidade, auditorias aos seus departamentos;
- **Promover**, entre os seus funcionários e agentes, uma cultura de responsabilidade e de observação estrita de regras éticas e deontológicas;
- **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;
- **Promover** uma cultura de legalidade, clareza e transparência nos procedimentos, nomeadamente no que se refere à admissão de funcionários;
- **Promover** o acesso público e tempestivo a informação correcta e completa.

OS FUNCIONÁRIOS E AGENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DEVEM:

- **Actuar** respeitando as regras deontológicas inerentes às suas funções;
- **Agir** sempre com isenção e em conformidade com a lei;
- **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:

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

VII. RECOMENDAÇÕES CONTRA A CORRUPÇÃO

NO SECTOR PRIVADO, AS EMPRESAS E OS EMPRESÁRIOS DEVEM:

- **Promover** uma cultura organizacional que evite a corrupção, nomeadamente através da adopção de códigos de conduta com responsabilização ética de todos os colaboradores;
- **Promover** a formação dos seus colaboradores, nomeadamente no que se refere à identificação e denúncia de situações de corrupção;
- **Desenvolver** práticas e sistemas de gestão que incentivem e promovam as relações de confiança;
- **Definir**, clara e objectivamente, que situações configuram conflitos de interesses;
- **Assegurar** que todas as receitas e despesas estão devidamente documentadas;
- **Prestar** às autoridades públicas a colaboração necessária, nomeadamente através da disponibilização atempada de informação que seja solicitada nos termos da lei;
- **Participar** às autoridades competentes qualquer prática suspeita de configurar um acto de corrupção.

VIII. DENÚNCIA DE SITUAÇÕES DE CORRUPÇÃO

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.

IX. CONTACTOS ÚTEIS

MINISTÉRIO PÚBLICO

Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP)

Rua Alexandre Herculano, 60
1250-012 Lisboa - Portugal
Telefone: 213 847 000
Telefax: 213 847 048
Correio electrónico: 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

Este Guia e legislação relevante encontram-se disponíveis na Internet, em www.mj.gov.pt, nomeadamente:

- Código Internacional de Conduta para Funcionários Públicos, anexo à Resolução da Assembleia Geral da ONU n.º 51/59, de 12 de Dezembro de 1996;
- Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção;
- Convenção Penal Contra a Corrupção do Conselho da Europa;
- Convenção da OCDE Contra a Corrupção de Agentes Públicos Estrangeiros nas Transacções Comerciais Internacionais;
- Convenção Relativa à Luta Contra a Corrupção em que Estejam Implicados Funcionários das Comunidades Europeias ou dos Estados Membros da União Europeia;
- Código Penal
- Lei n.º 34/87, de 16 de Julho (versão alterada) - Crimes da responsabilidade de titulares de cargos políticos;
- Decreto Lei n.º 390/91, de 10 de Outubro - Qualifica como crime comportamentos que afectem a verdade e a lealdade da competição desportiva;
- Lei n.º 13/2001, de 4 de Junho - Corrupção com prejuízo do comércio internacional;
- Estatuto Disciplinar dos Funcionários da Administração Pública;
- Carta Ética da Administração Pública.