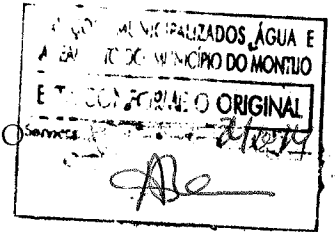




SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DE ÁGUA E SANEAMENTO
MUNICÍPIO DE MONTIJO



REUNIÃO DE 23 / 10 / 24

PROPOSTA Nº 32

ASSUNTO: Relatório intercalar de Monitorização do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão

Considerando que:

1. Em 30 de abril de 2024, na Assembleia Municipal foi aprovado o Plano de Prevenção e riscos de Gestão, incluindo os de Corrupção e Infrações conexas;
2. A execução do plano de prevenção está sujeita a controlo nos termos do disposto no nº 4 do artigo 6 do Regime Geral de Prevenção da Corrupção;
3. O Relatório de avaliação intercalar do Plano de Prevenção incide sobre as situações identificadas de risco elevado ou máximo, que foi elaborado por entidade externa;

Assim, mediante o exposto, propõe-se que o Conselho de Administração delibere aprovar e enviar para conhecimento da Câmara Municipal e Assembleia Municipal, o Relatório intercalar de Monitorização do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, que se anexa, para os efeitos do Decreto-Lei n.º 190-E/2021, de 9 de dezembro.

Montijo, 23 de outubro de 2024

A Presidente do Conselho de Administração

Maria Clara Silva

Deliberação: APROVADA POR UNANIMIDADE

Declaração de voto de vencido: _____

Esta proposta, uma vez aprovada, constitui parte integrante da ata desta reunião.

Seguimento

XLFA / CMM - P / conhecimento / ASSEMBLEIA MUNICIPAL Data 24 / 10 / 24
P / conhecimento



AUDITORIA INTERNA 2024

**Relatório Intercalar de Monitorização do Plano de
Prevenção de Riscos de Gestão**

**Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do
Município do Montijo**

21 de outubro de 2024

SFAI - Portugal, Lda. / SFAI - PMVC, Lda.

SANTA FE ASSOCIATES LTD (SFAI) é uma rede internacional de firmas independentes de auditoria, contabilidade e consultoria, reconhecida pelo IFAC - Forum of Firms. Em Portugal, é representada pelas entidades SFAI Portugal, Lda e SFAI - PMVC, Lda, ambas geridas pelo mesmo gerente. Embora sejam entidades distintas, atuam de forma solidária. Assim, qualquer menção à SFAI neste relatório refere-se às duas empresas da rede SFAI que operam em Portugal.

Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município do Montijo

Avenida dos Pescadores

2870-150 Montijo

Exmos. Senhores,

Através de procedimento de contratação pública desenvolvido pelos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município do Montijo (SMAS) foi contratada à SFAI a aquisição de serviços de assessoria financeira e de auditoria ao controlo interno.

No âmbito deste contrato, encontra-se prevista a monitorização do Plano de Prevenção dos Riscos de Gestão, (PPR), sendo que o relatório que suporta essa monitorização deve ser apresentado aos órgãos.

Para a monitorização intercalar do ano de 2024 dos riscos elevados e máximos, baseamo-nos no PPR aprovado para esse exercício e consideramos o disposto no Decreto-Lei N.º 190-E-2021, de 9 de dezembro, que cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) e estabelece o Regime da Prevenção da Corrupção (RGPC).

A monitorização do PPR referente ao ano de 2024, que abrange todos os riscos identificados, será apresentada até abril de 2025.

Atentamente



Rui Coutinho

Gerente da SFAI

SANTA FE ASSOCIATES LTD (SFAI) é uma rede internacional de firmas independentes de auditoria, contabilidade e consultoria, reconhecida pelo IFAC - Forum of Firms. Em Portugal, é representada pelas entidades SFAI Portugal, Lda e SFAI - PMVC, Lda, ambas geridas pelo mesmo gerente. Embora sejam entidades distintas, atuam de forma solidária. Assim, qualquer menção à SFAI neste relatório refere-se às duas empresas da rede SFAI que operam em Portugal.

Região de Lisboa

Rua Julieta Ferrão nº 12 304, 503 e 701

1600-131 Lisboa



Região de Leiria

Parque Empresarial Eirena, Rua Casal Cego, CCI -

2420-315 Covinhas
Leiria



Região Autónoma da Madeira

Rua Nova Alegria, Ed. KriptonIII, Bloco 1
R/C- A

9060-343 Funchal
Madeira



(+351) 217 996 310 / (+351) 938 890 429

info@sfa.pt

Índice

1. Nota introdutória	4
2. Órgãos e estrutura dos SMAS	5
3 Risco e corrupção	8
4 Metodologia subjacente.....	13
5 Avaliação da implementação de medidas para mitigação dos riscos elevados e máximos PPR	15
6 Nota final	16

1. Nota introdutória

Vigora para o exercício de 2024 o Plano de Prevenção e Riscos de Gestão (PPR) dos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município do Montijo (SMAS), aprovado pela Assembleia Municipal do Município do Montijo a 30 de abril de 2024.

Este instrumento define um conjunto de medidas para mitigação dos riscos de gestão, incluindo corrupção e infrações conexas, e incorpora a obrigatoriedade de monitorização anual dessas medidas.

Com a aprovação do Decreto-Lei N.º 190-E/2021, de 9 de dezembro, que cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) e estabelece o Regime Geral da Prevenção da Corrupção (RGPC), as entidades com mais de 50 funcionários devem obrigatoriamente aprovar um Plano de Prevenção da Corrupção e realizar a sua monitorização anual. Adicionalmente, deve-se proceder a uma monitorização intercalar em caso de identificação de riscos elevados ou máximos.

Considerando a integração dos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento (SMAS) na esfera jurídica do Município de Montijo, aplica-se o RGPC, levando-se em consideração as orientações do Plano de Prevenção de Riscos constantes nesse diploma.

O PPR dos SMAS vigente em 2024, encontra-se organizado de acordo com a seguinte estrutura:

1. Caracterização dos SMAS
2. Compromisso ético
3. Riscos
4. Identificação do risco e medidas de prevenção
5. Acompanhamento, avaliação e atualização do plano

No presente relatório de monitorização intercalar, são apresentados os riscos avaliados como elevados e máximos, assim como a avaliação das medidas de mitigação correspondentes quanto à sua implementação.

2. Órgãos e estrutura dos SMAS

Natureza Jurídica dos SMAS

Os SMAS são considerados "serviços municipalizados", ou seja, unidades funcionais do município com autonomia administrativa e financeira, mas que não possuem personalidade jurídica própria. Esta autonomia administrativa permite-lhes gerir os seus recursos, tomar decisões operacionais e organizar a prestação de serviços, enquanto a autonomia financeira significa que podem gerir o seu orçamento e as suas receitas, separadamente do orçamento geral do município. Contudo, os SMAS continuam a estar sob a supervisão da câmara municipal, que mantém um poder de controlo e fiscalização sobre a sua atividade. Este modelo permite uma certa flexibilidade na gestão dos serviços essenciais de água e saneamento, garantindo ao mesmo tempo que estes estejam em conformidade com as políticas e diretrizes municipais.

Enquadramento com a Lei n.º 50/2012

A Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, estabelece o regime jurídico do setor público local, afetando tanto as entidades intermunicipais quanto os serviços municipalizados, como os SMAS do Montijo. Embora a lei incida sobre entidades com personalidade jurídica própria, como as empresas municipais, os serviços municipalizados também são abrangidos, sendo obrigados a operar com maior eficiência e transparência.

Nos termos desta lei, os serviços municipalizados integram a estrutura organizacional do município e são geridos sob uma forma empresarial, com o objetivo de atender às necessidades coletivas, como o abastecimento de água e saneamento. Estes serviços gozam de autonomia administrativa e financeira, embora estejam subordinados às normas orçamentais e contábeis do município, garantindo assim uma gestão eficiente e alinhada com os interesses públicos.

O conselho de administração dos SMAS do Montijo é composto por um presidente e dois vogais, nomeados pela câmara municipal. Este órgão tem competências amplas na gestão dos serviços, incluindo a elaboração de planos, orçamento anual, gestão de recursos humanos e prestação de contas à câmara municipal. A lei também permite a nomeação de um diretor delegado,

responsável por apoiar a orientação técnica e administrativa dos serviços, sempre sob supervisão do conselho.

Organização e Fiscalização

Os SMAS do Montijo, à semelhança de outros serviços municipalizados, são geridos por um conselho de administração, cujos membros são nomeados pela câmara municipal. Este conselho é responsável pela gestão diária e pela elaboração de planos estratégicos e orçamentos anuais. A câmara municipal exerce uma função de fiscalização, aprovando o plano de atividades, o orçamento e os relatórios de execução.

Os SMAS do Montijo seguem o modelo de administração local, operando de forma autónoma, mas sujeitos à supervisão municipal. Esta estrutura permite uma gestão eficiente dos serviços essenciais, respeitando o quadro legal em vigor, nomeadamente os princípios estabelecidos pela Lei n.º 50/2012. O equilíbrio entre a autonomia e o controlo garante que os SMAS possam operar de forma sustentável, assegurando a prestação contínua dos serviços à comunidade.

Composição do Conselho de Administração

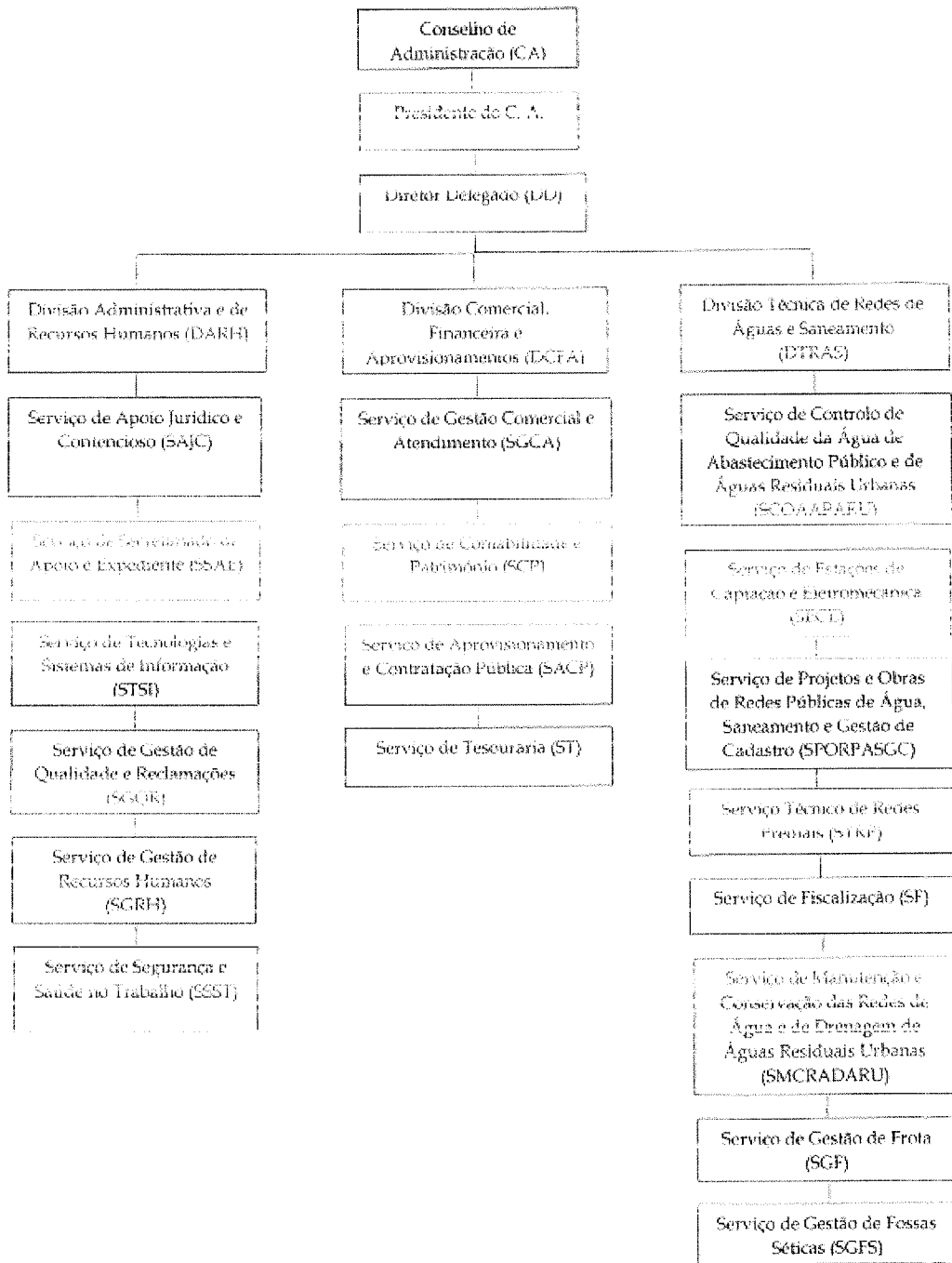
O conselho de administração dos SMAS do Montijo é composto pelos seguintes membros:

- **Maria Clara Silva:** Presidente do Conselho de Administração;
- **José Manuel Santos:** 1.º Vogal;
- **Marina Birrento:** 2.ª Vogal.

Esses membros são responsáveis pela gestão estratégica e operacional dos serviços, garantindo que as funções relacionadas ao abastecimento de água e saneamento sejam cumpridas em conformidade com as normas legais e as orientações do Município do Montijo.

Organograma

O regulamento orgânico dos SMAS está publicado na 2ª série do Diário da República, em 30 de agosto de 2024, sob o número 1018/2024.



3 Risco e corrupção

Conceito de risco e de gestão do risco

Pode definir-se risco como o evento, situação ou circunstância futura com probabilidade de ocorrência e potencial consequência positiva ou negativa na consecução dos objetivos de uma unidade organizacional.

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

A gestão do risco deve ser organizada ao nível dos programas, projetos e atividades principais e ao nível de funções e departamentos e desenvolvida através das etapas próprias do “processo de gestão de risco”.

A análise, o desenvolvimento e o tratamento dos riscos encontrar-se-ão facilitados por uma adequada quantificação dos objetivos. Com esta quantificação poder-se-á avaliar com rigor se os objetivos são ultrapassados, atingidos, parcialmente atingidos, ou porventura não atingidos e portanto até que ponto são positiva ou negativamente influenciados pela ocorrência do(s) risco(s).

A elaboração de planos de gestão de riscos, a par da existência de manuais de procedimentos, as atividades de controlo, a divulgação da informação relevante sobre os vários tipos de risco e respetivas medidas de minimização, bem como o acompanhamento da eficácia destas medidas constituem alguns dos fatores que fazem diminuir a ocorrência dos riscos em geral e a prática de corrupção ou infrações conexas em particular.

O presente Plano constitui um instrumento para a gestão do risco como suporte do planeamento estratégico, do processo de tomada de decisão e do planeamento e execução das suas atividades operacionais e instrumentais.

Este Plano obedece aos princípios da integridade institucional, da disciplina, da responsabilidade e da transparência de atos e de decisões, inerentes à otimização dos recursos próprios da boa governação, da ética e da gestão por objetivos.

Fatores de risco

São vários os fatores que levam a que o desenvolvimento de uma atividade comporte um maior ou menor risco de gestão. De entre esses fatores destacam-se os seguintes:

- Qualidade da governação
- Integridade das operações e dos processos
- Qualidade do sistema de controlo interno
- Motivação do pessoal
- Comunicação

Conceito de corrupção

De acordo com o artigo 3.º do RGPC, temos que se considera corrupção e infrações conexas “ (...)os crimes de corrupção, recebimento e oferta indevidos de vantagem, peculato, participação económica em negócio, concussão, abuso de poder, prevaricação, tráfico de influência, branqueamento ou fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito, previstos no Código Penal, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março, na sua redação atual, na Lei n.º 34/87, de 16 de julho, na sua redação atual, no Código de Justiça Militar, aprovado em anexo à Lei n.º 100/2003, de 15 de novembro, na Lei n.º 50/2007, de 31 de agosto, na sua redação atual, na Lei n.º 20/2008, de 21 de abril, na sua redação atual, e no Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro, na sua redação atual.”

Código Penal - artigos	
Recebimento ou oferta indevidos de vantagem	372.º
Corrupção passiva para ato ilícito	373.º
Corrupção passiva para ato lícito	373.º
Corrupção ativa	374.º
Tráfico de influência	335.º
Suborno	363.º
Branqueamento	368.º-A
Prevaricação	369.º
Peculato	375.º
Peculato de uso	376.º
Participação económica em negócio	377.º
Concussão	379.º
Abuso de poder	382.º
Abuso de confiança	205.º
Apropriação ilegítima de bens públicos	234.º
Administração danosa	235.º
Falsificação praticada por funcionário	257.º
Usurpação de funções	358.º
Violação de segredo por funcionário	383.º

Quadro apenas refere os crimes do Código Penal

Tipos de corrupção (baseado na publicação da Direção-Geral da Política de Justiça no seu endereço da internet)

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

Pratica um crime de corrupção ativa a pessoa que, diretamente ou através de outra pessoa, para seu benefício ou para benefício de outra pessoa, faz uma oferta, promessa ou propõe um benefício de qualquer natureza, em troca de um favor.

Pratica o crime de corrupção passiva, a pessoa que aceita receber dinheiro ou outro benefício de qualquer natureza, para cumprir ou omitir certos atos.

Se a oferta ou promessa de benefício for feita a um funcionário público, para que este cumpra ou se abstenha de cumprir um determinado ato, fala-se de corrupção pública ativa. O funcionário público que pede, aceita ou recebe, diretamente ou através de outra pessoa, para si ou para benefício de outra pessoa, oferta, promessa ou benefício de qualquer natureza para

cumprir ou se abster de cumprir um determinado ato, pratica um crime de corrupção pública passiva.

O elemento determinante no crime de corrupção é o elo de ligação entre aquilo que é prometido ou entregue e o objetivo que se pretende alcançar, a saber a adoção de um determinado comportamento.

Existe corrupção, mesmo que o ato (ou a sua ausência), seja ou não legítimo no quadro das funções desempenhadas pelo interessado, não se tenha realizado. O ato unilateral de oferecer, dar, solicitar ou receber uma vantagem, é suficiente para existir corrupção. O acordo entre as partes constitui uma circunstância agravante do crime.

Da mesma forma existe corrupção qualquer que seja a natureza ou o valor do benefício.

A corrupção será para ato lícito se o ato ou omissão não for contrário aos deveres de quem é corrompido, caso haja violação desses deveres, então trata-se de corrupção para ato ilícito.

Exemplos de corrupção previstos

Corrupção passiva para ato ilícito

Definição

O funcionário ou agente do Estado que solicita ou aceita, 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.

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.

Corrupção passiva para ato lícito

Definição

O funcionário ou agente do Estado que solicita ou aceita, 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 não contrários aos deveres do cargo.

Exemplo

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

Corrupção ativa

Definição

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.

Exemplo

Condutor que, intercetado por um agente da Brigada de Trânsito, em excesso de velocidade, promete àquele uma quantia monetária para não ser sancionado.

4 Metodologia subjacente

A Gestão dos Riscos implica uma atuação disciplinada em várias fases, a saber:

A - Identificação e definição do risco – Nesta fase deve proceder-se ao reconhecimento e à classificação de 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 – para classificar o risco segundo critérios de probabilidade e de gravidade na ocorrência, estabelecem-se conjuntos de critérios, medidas e ações, distribuindo-se por tipos consoante as consequências sejam estratégicas ou operacionais;

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

Crítérios de Classificação do Risco

Probabilidade da Ocorrência	Baixa (1)	Média (2)	Alta (3)
Fatores de graduação	Quando o risco decorre de um processo que apenas ocorrerá em circunstâncias excecionais (risco residual/esporádico)	Quando o risco está associado a um processo esporádico da organização que se admite venha a ocorrer ao longo do ano (risco pontual)	Quando o risco decorre de um processo corrente e frequente da organização (risco frequente)
Gravidade da Consequência	Baixa (1)	Média (2)	Alta (3)
Fatores de graduação	Quando a situação de risco pode não ter potencial para provocar prejuízos, mas as infrações suscetíveis de ser praticadas podem ser causadoras de danos relevantes no desempenho organizacional	Quando a situação de risco pode comportar prejuízos e perturbar o normal funcionamento da organização	Quando a situação de risco identificada pode ser geradora de prejuízos significativos e a violação grave dos princípios e deveres gerais da prossecução do interesse público, da transparência e do rigor

C. Avaliação e Graduação do risco - A cada risco identificado deve ser atribuída uma graduação fundada na avaliação da probabilidade e de gravidade na ocorrência, divididos por tipos consoante as consequências sejam estratégicas ou operacionais.

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, respetivamente, a cor vermelha, amarela e verde (cf. Matriz de risco).

Gradação do Risco			Probabilidade de Ocorrência		
			Baixa	Moderada	Alta
			1	2	3
Gravidade da Consequência	Baixa	1	Muito Reduzido (1)	Reduzido (2)	Moderado (3)
	Moderada	2	Reduzido (2)	Moderado (3)	Elevado (4)
	Alta	3	Moderado (3)	Elevado (4)	Máximo (5)

De seguida, apresenta-se um guião desenvolvido correspondente às fases de análise de risco indicadas.

METODOLOGIA DE ANÁLISE DO RISCO		
ITINERÁRIO DE ANÁLISE	CRITÉRIOS DE ANÁLISE	QUESTÕES
Definição do contexto	Estratégico Operacional	- Quais as áreas de atividade e as características da organização? - Quais são as suas missões e objetivos?
Identificação do Risco	Data Área Descrição	- O que pode acontecer? - Como pode acontecer? - Quando pode acontecer? - Há oportunidade para aperfeiçoamento?
Análise do Risco	Probabilidade Gravidade da Consequência	- Quais as causas da ocorrência do risco? - Quais os efeitos caso o risco ocorra? - O risco é estratégico ou operacional? - Como podem estes efeitos ser reduzidos?
Avaliação do Risco	Muito Reduzido, Reduzido, Moderado, Elevado, Muito Elevado	- Quais as medidas de prevenção do risco? - Qual a eficiência operacional? - O que resulta da comparação dos custos e dos benefícios do risco?
Desenvolvimento, Tratamento e Controlo do Risco	Evitar Prevenir Transferir Aceitar	- A atividade geradora do risco deve ou não prosseguir? - Como reduzir/controlar as probabilidades e consequências da ocorrência? - Pode delegar-se num terceiro total ou parcialmente a atividade ou o efeito do risco, através de contratos, parcerias, seguros, etc. - O risco é aceitável face ao custo/benefício a que está associado? - Houve aperfeiçoamentos organizacionais?
Acompanhamento, Revisão e Atualização do Plano	Anual e Intercalar	- Qual a periodicidade do Acompanhamento do Impacto do Risco? - Qual a efetividade da Revisão do Risco? - Houve mudança no grau de prioridade do risco?
Comunicação e consulta	Informação Divulgação	- Quem é afetado? - Quem necessita saber? - Quem deve ser responsável?

5 Avaliação da implementação de medidas para mitigação dos riscos elevados e máximos PPR

No plano vigente, foi identificado apenas como de risco elevado a atividade de "Instrução dos Processos contraordenacionais" dos SMAS Montijo, sendo o risco relacionado com "Diligências insuficientes". Os SMAS forneceram uma lista de autos de notícia, nomeadamente:

- Nº 3850936/001
- Nº 3793990/001
- Nº 1326785/001
- Nº 3897215/002
- Nº 1326785/001
- Nº 3687769/001
- Nº 1320803/001

Contudo, ao serem questionados os serviços sobre o desenvolvimento dos processos, foi verificado que a responsabilidade pela instrução cabe à Câmara Municipal do Montijo. Não existe conhecimento do estado processual dos autos nos SMAS, o que justifica a recomendação de se estabelecer uma pasta partilhada de informação entre a Câmara e os SMAS para melhorar o fluxo de informações.

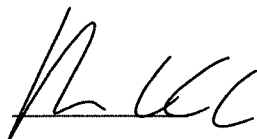
Além disso, verificou-se que a instrução dos processos de execução fiscal, embora esteja em fase avançada de implementação através de um protocolo com a Autoridade Tributária, ainda não está completamente implementada. Esta situação representa um risco adicional na cobrança de dívidas. Foi-nos informado que esta implementação está iminente, sendo expectável que no próximo relatório anual esta questão esteja resolvida e o risco mitigado.

6 Nota final

O trabalho realizado permitiu concluir que as medidas de mitigação para as atividades com risco elevado ou máximo estão implementadas. No entanto, verifica-se a necessidade de rever os procedimentos de partilha de informação com a Câmara Municipal do Montijo. Considera-se também urgente a conclusão do processo de execução fiscal das dívidas dos SMAS em colaboração com a Autoridade Tributária.

Agradecemos a colaboração prestada por todos os funcionários dos Serviços Municipalizados do Montijo, que foi essencial para o desenvolvimento do nosso trabalho.

21 de outubro de 2024



Rui Coutinho

Gerente da SFAI

SANTA FE ASSOCIATES LTD (SFAI) é uma rede internacional de firmas independentes de auditoria, contabilidade e consultoria, reconhecida pelo IFAC - Forum of Firms. Em Portugal, é representada pelas entidades SFAI Portugal, Lda e SFAI - PMVC, Lda, ambas geridas por Rui Coutinho. Embora sejam entidades distintas, atuam de forma solidária. Assim, qualquer menção à SFAI neste relatório refere-se às duas empresas da rede SFAI que operam em Portugal.

Região de Lisboa

Rua Julieta Ferrão nº 12 304, 503 e 701

1600-131 Lisboa



Região de Leiria

Parque Empresarial Eirena, Rua Casal Cego, CCI -

2420-315 Covinhas
Leiria



Região Autónoma da Madeira

Rua Nova Alegria, Ed. KriptonIII, Bloco 1
R/C- A

9060-343 Funchal
Madeira



(+351) 217 996 310 / (+351) 938 890 429

info@sfai.pt