



PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Santa Casa da Misericórdia de Alcochete

Fevereiro, 2025

ÍNDICE

1 Introdução & Contexto	3
1.1 Introdução	3
Solidariedade e corrupção.....	3
Origem e objetivo deste plano	3
1.2 Contexto	4
2 Caracterização da Misericórdia	6
2.1. Missão	6
2.2. Caracterização da atividade	6
2.3 Organização.....	8
Organograma.....	8
Natureza Jurídica e Órgãos Sociais.....	8
Estrutura decisória	10
Estrutura organizativa	11
3 Gestão de Risco	14
4 Revisão	21
Avaliação periódica.....	21
Revisão	21
5 Riscos e Medidas por Área de Atividade	22
Mesa Administrativa.....	22
Coordenação-Geral.....	23
Direção Técnica	24
Recursos Humanos.....	25
Serviços Administrativos	26
Serviços Social.....	27

1 | Introdução & Contexto

1.1.

Introdução

Solidariedade e corrupção

Se a solidariedade assenta no sacrifício do interesse pessoal em benefício de servir o interesse de qualquer outro, a corrupção apresenta-se como o exato oposto: servir um interesse pessoal, sacrificando o interesse de todos os outros.

Da mesma forma que não se pode defender a solidariedade sem a praticar, não se pode assumir uma missão solidária permitindo a existência de corrupção.

Enquanto Instituição Particular de Solidariedade Social assumimos o compromisso permanente de contribuir para a prevenção e combate à corrupção e infrações conexas.

Origem e objetivo deste plano

Portugal iniciou, em 2021, uma abrangente reforma legal destinada a combater todas as formas de corrupção.

O caminho foi iniciado com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, que aprovou a Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024, sendo concretizado através do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, que aprovou o Regime Geral da Prevenção da Corrupção, e da Lei n.º 94/2021, de 21 de dezembro, que aprovou medidas previstas na Estratégia Nacional Anticorrupção, alterando o Código Penal, o Código de Processo Penal e leis conexas.

Neste contexto, foi criada a figura do Programa de Cumprimento Normativo (o "**Programa**"), composto por várias políticas, procedimentos e controlos, visando prevenir, detetar e responder a riscos de corrupção.

Este Plano de Prevenção de Riscos (o "**Plano**") é o documento orientador de todo o Programa. Neste Plano encontramos a análise e avaliação dos riscos da Misericórdia, bem como os controlos e as medidas desenhados em função desses riscos.

1.2.

Contexto

Autonomia



As IPSS são pessoas coletivas de direito privado, merecendo da legislação aplicável toda a autonomia típica de uma entidade privada, sendo o principal diploma aplicável o Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de fevereiro, que aprovou o Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social (o “**Estatuto das IPSS**”).

Regulação



Porque a sua ação é quase exclusivamente de interesse público, desenvolvendo atividades ao nível de necessidades básicas, a sua atividade está sujeita a importantes e relevantes limites regulatórios. As suas instalações, procedimentos, documentos e serviços são objeto de acompanhamento permanente, por parte dos serviços locais da Segurança Social, e fiscalização conduzida pelos serviços centrais da Segurança Social.

Mesmo em matéria de financiamento do Estado, as IPSS encontram-se hoje sujeitas a concurso, sujeito a critérios objetivos, e assentes em decisões de serviços centrais com os quais estas IPSS não comunicam.

Os principais diplomas nesta matéria são o Decreto-Lei n.º 64/2007 de 14 de março, que o regime jurídico de instalação, funcionamento e fiscalização dos estabelecimentos de apoio social geridos por entidades privadas (“**RJIFF**”), e a Portaria n.º 196-A/2015, de 1 de julho.

Proximidade



As atividades de uma IPSS são presenciais, com constante monitorização por parte dos beneficiários da sua ação, em particular de representantes e familiares de utentes, encontrando-se, por esta razão, beneficiando de permanente sinalização de situações anormais e funcionamento deficiente.

Necessidade de prevenção e atuação



A relevância social da ação de uma IPSS, seja quanto aos beneficiários que desta dependem, seja quanto aos trabalhadores que a escolherem para a esta se dedicar profissional e pessoalmente, seja quanto ao Estado Português, nas entidades públicas que com esta cooperam, determina que qualquer suspeita de corrupção ou comportamento idêntico é gravemente prejudicial para todas estas pessoas e entidades.

Por outro lado, a verificação de comportamentos desta natureza, em particular quando não sejam detetados e corrigidos, lesa gravemente e em primeiro lugar os interesses dos beneficiários, começando desde logo no acesso à resposta, afetando de forma transversal a capacidade de resposta da Misericórdia e a qualidade dos seus serviços.

Em resumo



A sujeição a apertadas regras de funcionamento e organização, bem como a acompanhamento permanente e fiscalização por parte de pessoas distintas, incluindo da própria comunidade em que se insere, reduzem significativamente a verificação de qualquer situação de risco. Por outro lado, a importância essencial do serviço prestado recomenda que, apesar deste enquadramento, a avaliação, prevenção e controlo de riscos seja levada muito a sério, através de procedimentos e mecanismos reais.

2 | Caracterização da Misericórdia

2.1.

Missão

A missão da Santa Casa da Misericórdia de Alcochete, uma associação de irmãos com personalidade jurídica, civil e canónica, consiste em praticar as catorze Obras de Misericórdia, realizar atos de culto católico, promover a saúde e o bem-estar da população idosa e defender a dignidade da pessoa humana, com especial atenção aos mais pobres, desprotegidos e carenciados. Ademais, tem como missão salvaguardar e defender o património cultural e artístico, material e imaterial, religioso ou não. Bem como, cumprir os deveres estabelecidos no Compromisso e todas as Obras de Misericórdia, tanto espirituais como corporais.



Obras Corporais

- ▶ Dar de comer a quem tem fome
- ▶ Dar de beber a quem tem sede
- ▶ Vestir os nus
- ▶ Dar pousada aos peregrinos
- ▶ Assistir aos enfermos
- ▶ Visitar os presos
- ▶ Enterrar os mortos



Obras Espirituais

- ▶ Dar bom conselho
- ▶ Ensinar os ignorantes
- ▶ Corrigir os que erram
- ▶ Consolar os tristes
- ▶ Perdoar as injúrias
- ▶ Sofrer com paciência as fraquezas do nosso próximo
- ▶ Rogar a Deus por vivos e defuntos

2.2.

Caracterização da atividade

Âmbito geográfico A Misericórdia desenvolve a sua atividade no Concelho de Alcochete, em Portugal.

Respostas e Projetos A Misericórdia desenvolve a sua atividade através de dois eixos de intervenção social: i) Idosos; e ii) Apoio à Comunidade.

O eixo de apoio a Idosos é desenvolvido através das seguintes respostas sociais:

- ▶ Estrutura Residenciais Para Pessoas Idosas (ERPI), com 90 vagas;
- ▶ Centro de Dia (CD), com 40 vagas.

O eixo de Apoio à Comunidade é desenvolvido através das seguintes respostas sociais:

- ▶ Serviço de Apoio Domiciliário (SAD), com 40 vagas;
- ▶ Cantina Social, com 40 vagas.

**Dimensão da
atividade**

O principal indicador da dimensão da Misericórdia é o seu número de utentes e trabalhadores.

A Misericórdia conta com as vagas referidas no ponto anterior e com 80 trabalhadores.

Estes estabelecimentos encontram-se todos num raio de 128 quilómetros quadrados.

**Modelo de
Negócio**

Todos os estabelecimentos de apoio social são desenvolvidos ao abrigo de acordos de cooperação com o Estado, celebrados entre a Misericórdia e o Instituto da Segurança Social.

Sendo a Cantina Social desenvolvida ao abrigo do Protocolo de Colaboração no âmbito de Convenção de Rede Solidária de Cantinas Sociais para o Programa da Energia Alimentar.

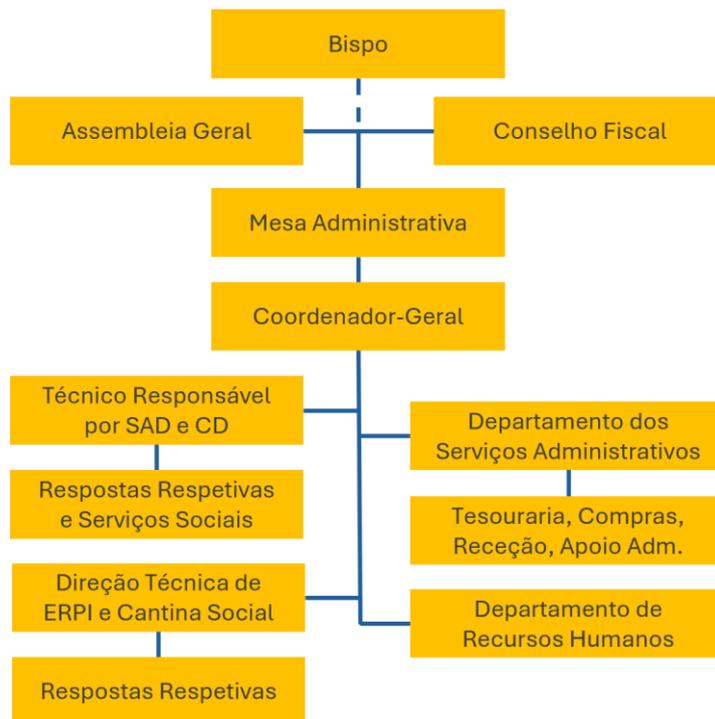
Estes acordos constituem simultaneamente a licença de funcionamento e instrumento de financiamento. O Instituto da Segurança Social comparticipa o funcionamento do estabelecimento de acordo com o número de utentes, considerando valores tabelados estabelecidos a nível nacional, e os familiares comparticipam também parte através de uma comparticipação familiar que obedece a regras definidas em Portaria.

2.3.

Organização

Organograma

Representamos a estrutura relevante para efeitos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas, através do seguinte organograma simplificado:



Natureza Jurídica e Órgãos Sociais

A Misericórdia é uma associação de fiéis, de ereção canónica, com personalidade jurídica canónica, nos termos do Compromisso celebrado entre a União das Misericórdias Portuguesas e a Conferência Episcopal Portuguesa, assinado em 2 de maio de 2011, e respetivo Decreto Geral Interpretativo em anexo, e com personalidade jurídica civil, nos termos do Estatuto das IPSS, recolhendo ainda, por essa via, o estatuto de entidade da economia social e de pessoa coletiva de utilidade pública.

São órgãos da Misericórdia a Assembleia Geral, a Mesa Administrativa e o Conselho Fiscal. Os mandatos são de quatro (4) anos e dependem de ato eleitoral. O mandato do Provedor encontra-se limitado a três (3) mandatos consecutivos.

- ▶ A Assembleia Geral é constituída por Irmãos, idêntica a uma assembleia de associados em matéria de funcionamento e competências, incluindo a existência de uma Mesa composta por Presidente, Vice-Presidente e Secretário. À Mesa da Assembleia Geral compete representar a Assembleia Geral e garantir o funcionamento democrático da Misericórdia.
- ▶ O Provedor, não sendo embora órgão autónomo, dispõe de competências próprias, como superintender a administração da Misericórdia, orientando e fiscalizando os respetivos serviços e respostas sociais, bem como representar a Misericórdia em juízo e fora dele.
- ▶ A Mesa Administrativa é o órgão de administração da Misericórdia sendo composta, no mínimo, por cinco membros efetivos, designadamente o Provedor, o Secretário, o Tesoureiro e os restantes sendo Vogais, e três suplentes.
- ▶ O Conselho Fiscal é o órgão de fiscalização da Misericórdia, sendo composto por um Presidente, um Vice-Presidente e um Secretário.
- ▶ O Bispo diocesano não sendo embora um órgão assume competências em matéria de homologação de atos específicos, em particular do ato de eleição dos órgãos sociais, e de recurso de decisões e atos, incluindo violações das normas estatutárias.

Os titulares dos órgãos sociais estão sujeitos a regras específicas legais de responsabilidade no exercício das respetivas funções, só se exonerando de responsabilidade se reprovarem a decisão ou ato por declaração escrita de reprovação ou voto contra, nos termos do artigo 20.º do Estatuto das IPSS.

O exercício de cargos nos órgãos sociais está dependente de verificação legal de idoneidade, sendo esta verificação realizada anualmente e confirmada, por meio de declaração, ao Instituto da Segurança Social, nos termos dos artigos 21.º-A, do Estatuto das IPSS, e 13.º e 30.º, n.º 2, al. a) do RJIFF.

Os órgãos sociais da Misericórdia estão ainda sujeitos a um regime especial em matéria de impedimentos e deveres de legalidade. Relativamente a impedimentos, a Lei estabelece regras relevantes em matéria de conflito de interesses e não concorrência, estabelecendo qualquer violação a estes impedimentos como causa de nulidade (21.º-B e 21.º-D do Estatuto das IPSS). No que toca a deveres de legalidade, a Lei permite mesmo a destituição dos órgãos sociais, por iniciativa do Governo, em caso de prática reiterada de atos ou a omissão sistemática do cumprimento de deveres legais ou estatutários, esta destituição permite ainda o recurso a medidas cautelares de suspensão dos órgãos e nomeação de administrador judicial ou a constituição de uma comissão provisória de gestão (35.º a 36.º do Estatuto das IPSS). Por se tratar, de acordo com o Direito Canónico especificamente aplicável, de *“Irmandade ereta para exercer a caridade, sobretudo através das catorze Obras de Misericórdia, em nome do povo cristão e da autoridade eclesiástica que lhes*

reconhece ereção canónica e lhes permite o exercício do culto em igrejas próprias e com capelães para tal designados, assumem a sua natureza de associações de fiéis previstas no cân. 298 do Código de Direito Canónico”, a Misericórdia está também sujeita a regras específicas em matéria de administração de bens:

No que respeita à administração dos bens que constituem o património da Misericórdia: (i) a alienação de ex-votos oferecidos às Misericórdias ou de coisas preciosas em razão da arte ou da história religiosas depende de licença eclesial; (ii) se se tratar de bens afetos a atividades culturais ou religiosas, a sua oneração ou alienação depende de autorização prévia do Bispo diocesano; (iii) relativamente à alienação, ou oneração, ou qualquer outra causa que exceda o modo de administração ordinária, dos demais bens que constituam o património Santa Casa de Misericórdia, a Misericórdia é obrigada a presta informação adequada sobre o respetivo negócio ao Bispo, sendo que o negócio está sujeito a verificação de justa causa e o valor da alienação ou oneração não deverá ser inferior ao da avaliação escrita, feita por perito, de acordo com as normas canónicas e o Direito Civil.

Estrutura decisória

Dos estatutos da Misericórdia, na parte relevante para a presente análise, são mais relevantes as seguintes decisões:

- ▶ Assembleia Geral: 1) decide sobre compras e vendas de imóveis e bens patrimoniais de rendimento ou de valor histórico ou artístico, estando as vendas limitadas pelos valores determinados por avaliação de perito oficial; 2) autoriza, sob proposta da Mesa Administrativa, a realização de financiamentos; 3) fixa a remuneração dos membros dos órgãos sociais; 4) decide sobre a oneração ou alienação de bens afetos a atividades culturais ou religiosas, sujeito a autorização prévia do Bispo diocesano.
- ▶ Mesa Administrativa: 1) representação da Misericórdia; 2) administração dos bens e serviços da Misericórdia; 3) administração dos recursos humanos; 4) aceitação de heranças e legados; 5) explorar os bens imóveis, incluindo arrendamento, comodato ou cessão de exploração, estando limitada esta competência por valores de mercado a determinar por peritagem oficial.
- ▶ Forma de obrigar: a Misericórdia obriga-se com as assinaturas conjuntas do Provedor e do Tesoureiro ou, na respetiva falta ou impedimento, do Vice-Provedor e do Secretário; nas operações financeiras são obrigatórias as assinaturas de quem a Mesa Administrativa deliberar; nos atos de mero expediente é suficiente a assinatura do Provedor ou de outra pessoa nomeada para o efeito.

Estrutura organizativa

A Misericórdia desenvolve as suas atividades tomando decisões e praticando atos de acordo com uma hierarquia estabelecida nos seguintes termos:

No topo, encontra-se a Mesa Administrativa, liderada pelo Provedor, elemento deste órgão.

De seguida, o Coordenador-Geral, com a função de definir e controlar os procedimentos adequados para a implementação das políticas da instituição. Responde perante a mesa administrativa pelas medidas de coordenação implementadas no conjunto das áreas sectoriais existentes. Estabelece as previsões e recursos necessários para a prossecução dos objetivos a médio prazo aprovados pela mesa administrativa e assembleia geral, e, bem assim os, objetivos fixados anualmente no plano de atividades. Controla a ação dos diretores-coordenadores sectoriais, colabora na execução dos planos plurianuais e do orçamento de exercício, controla e acompanhar a vida da instituição, mormente nos capítulos técnicos, económico-financeiro e dos recursos humanos, elabora resumos e relatórios de avaliação, que são apresentados superiormente, com vista a definir ou corrigir as linhas de orientação.

Sob a Mesa Administrativa e a Coordenação-Geral, encontram-se:

- **As Direções Técnicas dos estabelecimentos da ERPI e da Cantina Social**, com as funções de gerir o respetivo estabelecimento, enquadrado pelas orientações e decisões dos níveis superiores, tipicamente através de regulamento interno de funcionamento e diretivas.

- **Os Serviços Sociais**, liderados pelo responsável pelo Serviço de Apoio Domiciliário e pelo Centro de Dia, com as seguintes funções: estuda e define normas gerais, esquemas e regras de atuação do serviço social das respostas; procede à análise de problemas de serviço social diretamente relacionados com os serviços da instituição; assegura e promove a colaboração com os serviços sociais de outras instituições ou entidades; estuda com os indivíduos as soluções possíveis dos seus problemas (descoberta do equipamento social de que podem dispor); ajuda os utentes a resolver adequadamente os seus problemas de adaptação e readaptação social, fomentando uma decisão responsável.

- **O Departamento de Recursos Humanos**, liderados por um técnico de recursos humanos, os quais recolhem, compilam e sistematizam informação destinada à gestão previsional e provisional de pessoal e elementos administrativos relativos à movimentação e admissão de pessoal; recolhem e preparam cadastros de pessoal; recolhem elementos e preparam esclarecimentos sobre legislação, normas de regulamentação do trabalho, procede à sua interpretação e aplicação, à prestação de informações e à cooperação na elaboração de convenções coletivas de trabalho; elaboram, calculam e verificam o processamento de remunerações e benefícios

complementares, incluindo as obrigações fiscais e contributivas para a Segurança Social ou fundos complementares de reforma; atualizam e mantêm ficheiros de pessoal e arquivos de documentação; colaboram na recolha, análise e preparação de elementos destinados à elaboração de planos e orçamentos; participam no estudo, elaboração e alteração dos profissiogramas; participam na prospeção de elementos do potencial humano da instituição; recolhem, controlam e sistematizam dados relativos a linhas de carreira e inventário de funções, tendo em vista a movimentação, admissão e seleção de pessoal e a participação na qualificação de funções; realizam o acolhimento de pessoal; participam na análise de indicadores de gestão de pessoal; dão apoio administrativo e organizacional à atuação no domínio da prevenção de acidentes e doenças profissionais e no âmbito da organização e realização da formação profissional.

- **O Departamento dos Serviços Administrativos**, liderados pela Coordenadora-Geral, englobam os seguintes serviços:

- **Tesouraria**, liderados pela Técnica de Tesouraria, com as seguintes funções: procedem à conferência do caixa e do registo auxiliar de bancos ; elaboram ou colaboram na elaboração do orçamento de tesouraria e seu controlo, fornecem diariamente a situação das disponibilidades em caixas e bancos ; asseguram as reconciliações dos extratos bancários com o registo auxiliar de bancos; mantêm atualizado o ficheiro dos compromissos a pagar (ordenados do pessoal, fornecedores, Estado, etc.) preparam letras e outros efeitos para desconto; classificam todos os pagamentos e recebimentos de acordo com o plano de fluxos de caixa; colabora na aplicação dos objetivos fixados a curto e médio prazo; pode coordenar outros trabalhadores.
- **Serviço de Compras / Economato**, liderados pelo Chefe de Compras Economato, com as seguintes funções: procede à aquisição de géneros, mercadorias e outros artigos, sendo responsável pelo regular abastecimento da Instituição; armazenamento, conserva, controlo e fornecimento às secções das mercadorias e artigos necessários ao seu funcionamento; procede à receção dos artigos e verifica a sua concordância com as respetivas requisições; organiza e mantêm atualizados os ficheiros de mercadorias à sua guarda, pelas quais é responsável; executa ou colabora na execução de inventários periódicos.
- **Receção**, com as seguintes funções: presta serviço numa central telefónica, transmitindo aos telefones internos as chamadas recebidas e estabelecendo ligações internas ou para o exterior, responde, se

necessário, a pedidos de informações telefónicas; recebendo e atendendo visitantes que pretendam encaminhar-se para qualquer secção ou atendendo outros visitantes com orientação das suas visitas e transmissão de indicações várias.

- **Apoio Administrativo**, com as seguintes funções: executa tarefas relacionadas com o expediente geral da instituição, de acordo com procedimentos estabelecidos, utilizando equipamento informático e equipamento e utensílios de escritório; receciona e regista a correspondência e encaminha-a para os respetivos serviços ou destinatários, em função do tipo de assunto e da prioridade da mesma; efetua o processamento de texto de memorandos, cartas/ ofícios, relatórios, notas informativas e outros documentos, com base em informação fornecida; arquiva a documentação, separando-a em função do tipo de assunto, ou do tipo de documento, respeitando regras e procedimentos de arquivo; procede à expedição da correspondência, identificando o destinatário e acondicionando-a, de acordo com os procedimentos adequados. Prepara e confere documentação de apoio à atividade da instituição, designadamente documentos referentes a contratos de compra e venda (requisições, guias de remessa, faturas, recibos e outros), e documentos bancários (cheques, letras, livranças e outros). Regista e atualiza, manualmente ou utilizando aplicações informáticas específicas da área administrativa, dados necessários à gestão da instituição, nomeadamente os referentes ao economato, à faturação, vendas e clientes, compras e fornecedores, pessoal e salários, estoques e aprovisionamento. Atende e encaminha, telefónica ou pessoalmente, o público interno e externo à instituição, nomeadamente, clientes, fornecedores, e funcionários, em função do tipo de informação ou serviço pretendido.

Assim, porque estes cargos correspondem a áreas de gestão e decisão transversais, a Misericórdia definiu como áreas para efeitos de risco, as seguintes: 1) Mesa Administrativa; 2) Coordenação Geral; 3) Direção Técnica; 4) Recursos Humanos; 5) Serviços Administrativos; 6) Serviços Sociais.

3 | Gestão de Risco

3.1.

Metodologia de avaliação de risco

Identificação de riscos

Na preparação do Plano, a Misericórdia criou dois grupos de riscos: i) os riscos gerais, extraídos do quadro geral de infrações potencialmente aplicáveis, e que correspondem a uma tipificação abstrata das situações capazes de, em geral, propiciar riscos de infração; ii) os riscos específicos, extraídos da sua atividade típica enquanto Instituição Particular de Solidariedade Social.

Foram identificados cinco grupos de riscos gerais:

1. **Manipulação de decisões internas.** Tomar decisões contrárias ao interesse da Misericórdia, em troca de vantagens pessoais;
2. **Manipulação de decisões externas.** Oferecer vantagens a entidades externas para obter decisões favoráveis para a Misericórdia no âmbito das suas responsabilidades pessoais;
3. **Desvio de meios públicos.** No caso de funções públicas administrativas (não inclui resposta abrangida por acordos de cooperação), desvio de dinheiro e outros meios públicos para fins pessoais;
4. **Subsídio ou subvenção ilícito.** Manipulação de informação para obtenção de subsídio ou subvenção a favor da Misericórdia.

Foram identificados oito riscos específicos:

5. **Favorecimento na admissão de utentes:** favorecimento de utentes, por razões não relacionadas com critérios objetivos de prioridade ou exceções fundamentadas a esses critérios, no contexto de procedimentos de candidatura a vaga em resposta social.
6. **Discriminação em cobranças a beneficiários:** cálculo anormal da comparticipação familiar a pagar pela frequência de estabelecimento de apoio social.
7. **Discriminação nos serviços:** discriminação na prestação dos cuidados e serviços.
8. **Abuso de informação de utentes:** uso abusivo de informação confidencial ou privada dos utentes.
9. **Favorecimentos em fornecimentos e aquisições:** pagamento de preços excessivos em prejuízo da Misericórdia para favorecimento pessoal de trabalhador ou terceiro.

10. **Favorecimentos na contratação de recursos humanos:** favorecimento de pessoas em função da sua relação com dirigentes e responsáveis da Misericórdia ou de entidades públicas ou titulares de cargos políticos, em prejuízo da Misericórdia.
11. **Abuso de influência:** Discriminação positiva ou negativa de utentes que são familiares de: i) trabalhadores na Misericórdia; ii) pessoas com cargos políticos ou com poder de decisão na esfera de atuação da Misericórdia.
12. **Represálias:** represálias contra utentes que são familiares de quem apresentou reclamações ou queixas.

Avaliação dos riscos

Os riscos são avaliados em três dimensões, sendo duas destas, por imposição legal, a probabilidade de ocorrência e o impacto em caso de ocorrência, a que se acrescentou uma terceira dimensão: a importância no contexto da missão da Misericórdia.

Tendo em conta as especificidades próprias da Misericórdia, a dimensão do impacto é medida nas consequências sobre a reputação da Misericórdia em termos de confiança. A confiança na Misericórdia é o fator determinante na sua capacidade de prosseguir os seus fins, seja na gestão da relação com os beneficiários, seja na capacidade de atrair e reter talento e equipas, seja na criação e manutenção de relações com entidades da comunidade.

Por outro lado, a dimensão da importância é particularmente relevante tendo em conta o escopo não lucrativo e solidário destas organizações. Para que seja reconhecida como Instituição Particular de Solidariedade Social, a organização deve ser constituída “com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de justiça e de solidariedade, contribuindo para a efetivação dos direitos sociais dos cidadãos” (1.º/1 do Estatuto das IPSS). Assim, é essencial aferir onde se posiciona a atividade de onde emana o risco no contexto específico da sua natureza especial: a missão da Misericórdia.

Classificação

Cada risco foi, depois, classificado pela equipa de cada área, através do respetivo responsável pela área.

A metodologia utilizada é a de criação de uma matriz, com base na pontuação de 1 a 5 para as três dimensões, correspondendo a três níveis de risco (Baixo: 1 e 2; Médio: 3; Alto: 4 e 5).

As dimensões “Probabilidade” e “Impacto” são multiplicados, com a seguinte distribuição em três níveis de risco com cores diferentes:

IMPACTO + Significante e irreversível - Insignificante	5	M	M	A	A	A
	4	B	M	M	A	A
	3	B	M	M	M	A
	2	B	B	M	M	M
	1	B	B	B	B	M
		1	2	3	4	5
		PROBABILIDADE + Muito provável - Remoto				

A Misericórdia considera ainda que as situações de risco elevado são aquelas em que o grau de risco de acordo com a matriz é “Alto” e a importância é de nível 4, sendo as de risco máximo aquelas em que o grau de risco de acordo com a matriz é “Alto” e a importância é 5.

3.2.

Sistema de Gestão do Risco

Responsabilidades

Tendo em conta a dimensão da Misericórdia e os níveis de decisão, todos os riscos (1 a 5) são transversais, podendo todas as áreas encontrar-se, ainda que pontualmente, numa situação de exposição a risco.

Assim, a gestão do risco cabe, em primeira linha, às equipas que estão a trabalhar, em segunda linha às direções técnicas e coordenadores, e em terceira linha ao órgão de administração. Finalmente, todo o sistema de gestão, compreendido no Programa, tem um responsável designado nos termos do ponto seguinte.

Responsável pelo Programa

O programa de cumprimento normativo da Misericórdia inclui este Plano, o Código de Conduta da Misericórdia, o seu programa de formação e o seu canal de

denúncias, sendo ainda complementado pelos procedimentos e medidas referidos no ponto seguinte.

Para garantia da execução e controlo da aplicação do Programa, a Misericórdia designou um responsável pelo cumprimento do Programa (o “**Responsável pelo Cumprimento**”).

Nos termos da Lei, a Misericórdia designou o Responsável pelo Cumprimento enquanto equiparado à direção superior

Desta forma, este Responsável exerce as suas funções de modo independente, permanente e com autonomia decisória, tendo acesso completo à informação interna e aos meios humanos e técnicos necessários para o cumprimento destas suas funções.

Medidas preventivas

A Misericórdia goza da existência de um quadro legal e regulamentar que impõe e controla, interna e externamente, um conjunto de obrigações, limites ou regras que servem já como medidas preventivas, a título de exemplo, podemos referir as seguintes:

1. Obrigação de envio mensal do número de utentes que efetivamente frequentam o estabelecimento (com identificação do NISS do utente e eventuais ausências temporárias ou saídas definitivas) – cf. 3.º/c), 12.º/i), 17.º e 18.º da Portaria n.º 196-A/2015, de 1 de julho;
2. Na maioria dos estabelecimentos de apoio social, várias exigências relativas às instalações, organização e funcionamento, incluindo as habilitações e funções da pessoa que exerce o cargo de direção técnica – cf. artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 64/2007, de 14 de março, e respetivas portarias aplicáveis;
3. Regras sobre proibição de conflitos de interesse por parte dos elementos dos órgãos sociais – artigo 21.º-B do Estatuto das IPSS;
4. Limites quanto aos valores de remuneração do órgão de administração, com exigência de prévia autorização estatutária – artigo 18.º do Estatuto das IPSS;
5. Proibição da maioria dos membros que compõem os órgãos de fiscalização e de administração serem trabalhadores, garantindo imparcialidade, incluindo o cargo do órgão de fiscalização – artigo 15.º do Estatuto das IPSS;
6. Incompatibilidades nos exercícios de cargos de órgãos sociais distintos – artigo 15.º-A do Estatuto das IPSS;
7. Obrigação de ata escrita para as reuniões de todos os órgãos sociais – artigo 16.º, n.º 3, do Estatuto das IPSS;
8. Por norma, funcionamento democrático, com fiscalização da atuação do órgão de administração por uma assembleia geral de associados – artigo 12.º, n.º 2, do Estatuto das IPSS;

9. Obrigação de avaliação anual da idoneidade dos membros dos órgãos sociais (ausência de impedimentos legais para o exercício dos cargos), com envio de declaração à Segurança Social – artigo 13.º e artigo 30.º, n.º 2, al. a), do RJIFF.
10. Obrigação de comunicação permanente e envio anual das contas à Segurança Social, bem como divulgação no sítio institucional – artigo 14.º-A, n.º 2 e 3, do Estatuto das IPSS.
11. Deliberações escritas como meio legal único para exoneração de responsabilidade no exercício de cargo em órgão social – artigo 20.º, n.º 2, do Estatuto das IPSS.
12. Obrigações de informação e pedidos de autorização, bem como sujeição a intervenção, da autoridade eclesiástica competente.

A Misericórdia, para além destas medidas, adota as seguintes medidas que são transversais às várias áreas de atividade e por essa razão se elencam neste ponto, em conjunto:

1. Adota segregação de funções, de forma a impedir que a mesma pessoa possa tanto iniciar como aprovar um pagamento;
2. Estabelece níveis hierárquicos diferenciados de autorização para a aprovação de pagamentos, de forma que transações de maior valor necessitem de aprovações de nível superior;
3. Verifica se a contratação de um fornecedor, prestador ou vendedor, bem como o fornecimento, serviço ou bem, foram devidamente aprovados pelos mecanismos de controlo e aprovação da Instituição, evitando procedimentos não autorizados ou fraudulentos;
4. Exige que os pagamentos sejam aprovados com pelo menos duas assinaturas, garantindo uma dupla verificação que mitigue a possibilidade de práticas anormais;
5. Solicita que toda a documentação de suporte adequada seja anexada às aprovações de pagamento, reforçando a transparência e a rastreabilidade das transações;
6. Assegura que as categorias e descrições dos pagamentos registados nas contas sejam precisas e claras, de modo a manter a integridade dos registos financeiros;
7. Procede a revisões periódicas, por parte da gestão, de transações financeiras relevantes, de forma a detetar e corrigir eventuais falhas ou comportamentos suspeitos;
8. Nas despesas por conta de utentes, garante que existe a intervenção de, pelo menos, duas pessoas na validação da necessidade de despesa e na validação da respetiva execução ou entrega junto do utente, bem como

- descrição adequada da razão, natureza e descrição da despesa, trabalhadores envolvidos na operação e identificação do utente;
9. Adota segregação de funções, de forma a impedir que a mesma pessoa possa tanto iniciar como aprovar um pagamento;
 10. Exige que, no mínimo, duas pessoas avaliem as propostas e aprovem a adjudicação de um contrato;
 11. Estabelece segregação de funções, garantindo que os responsáveis pela aprovação da contratação não sejam os mesmos que solicitam a contratação, e que pertençam a departamentos ou funções distintas daqueles que irão gerir o contrato ou aprovar o trabalho realizado no âmbito do mesmo;
 12. Requer as assinaturas de pelo menos duas pessoas nos contratos e em documentos que alterem os termos contratuais ou que aprovem trabalhos realizados ou fornecimentos efetuados em virtude do contrato;
 13. [Em vigor na ERPI, SAD e CD] A comunicação com utentes e seus representantes ou familiares, quando diga respeito a situações relevantes – como questões sobre candidaturas, admissões, ocorrências ou reclamações – é também objeto de registo escrito e, quando necessário, procedimentos específicos de informação e decisão internos;
 14. [Em vigor na ERPI, SAD e CD] Adotou manuais de procedimentos internos claros e simples de ler e seguir pelos seus destinatários;
 15. [Em vigor na ERPI, SAD e CD] Realiza reuniões ou sessões dedicadas a discutir o comportamento esperado dos trabalhadores;
 16. [Em vigor na ERPI, SAD e CD] Trata adequadamente a informação sobre a qualidade do funcionamento da Instituição e dos respetivos serviços, por exemplo: procedimento para elaboração e análise de relatórios de ocorrência e procedimento de receção, seguimento e decisão sobre reclamações e denúncias (em particular: canal de denúncias);
 17. Adotou sistema de classificação de informação para irregularidades ou insuficiências, contendo os seguintes critérios: fonte; área ou departamento; irregularidade ou insuficiência detetada; regra ou norma interna a que se refere essa irregularidade ou insuficiência; relevância; impacto potencial ou atual.
 18. Disponibiliza ferramentas e modelos adequados para auxiliar o pessoal, como orientações práticas, listas do que fazer e do que evitar, escalas de aprovação, listas de verificação, formulários e fluxos de trabalho informatizados.

No caso de medidas corretivas, estas dependerão em concreto da irregularidade ou incumprimento detetados, mas podemos agrupá-las do seguinte modo:

1. Alterar procedimento;
2. Alterar forma ou conteúdo do serviço prestado;
3. Formar novamente os trabalhadores;
4. Refazer a forma de comunicação ou de informar terceiros (familiares; representantes de utentes; entidades externas);
5. Utilizar avisos de risco de irregularidade;
6. Refazer ou rever controlos utilizados
7. Melhorar procedimentos de notificação interna e de ativação de superiores hierárquicos.

4 | Revisão

Avaliação periódica

Este Plano é avaliado duas vezes por ano:

- ▶ Avaliação anual: realizada em abril, refere-se à execução dos doze (12) meses anteriores, sendo elaborado o respetivo relatório de avaliação anual, incluindo quantificação do grau de implementação das medidas preventivas e corretivas identificadas, bem como a previsão da sua plena implementação.
- ▶ Avaliação intercalar: realizada em outubro, serve para acompanhar a execução do Plano quanto às situações identificadas como risco elevado ou máximo.

Como referido supra, a Instituição considera ainda que as situações de risco elevado são aquelas em que o grau de risco de acordo com a matriz é "Alto" e a importância é de nível 4, sendo as de risco máximo aquelas em que o grau de risco de acordo com a matriz é "Alto" e a importância é 5.

Assim, foram identificadas as seguintes situações de risco elevado e risco máximo, a ser objeto de avaliação intercalar:

- Na área da Coordenação Geral, foi detetado como risco elevado: abuso de informação de utentes.

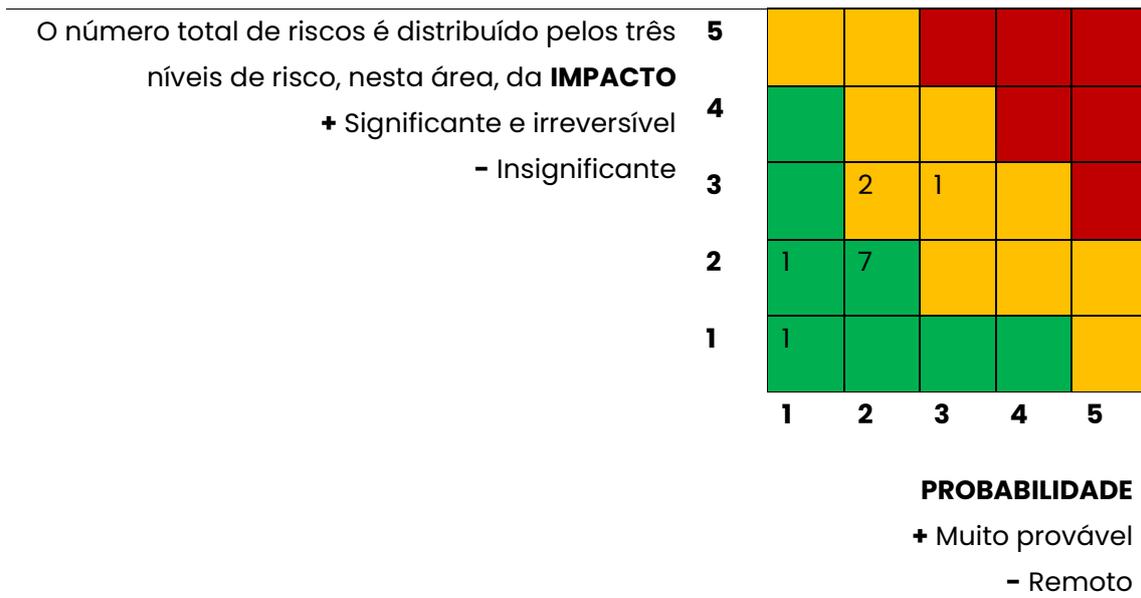
Revisão

O Plano será revisto a cada três (3) anos ou sempre que se opere uma alteração estrutural nas atividades da Misericórdia ou alterações na estrutura orgânica que recomendem uma alteração ao Plano.

5 | Riscos e Medidas por Área de Atividade

Mesa Administrativa

Os vários riscos identificados encontram-se distribuídos por nível de risco de acordo com a matriz, nos seguintes termos:



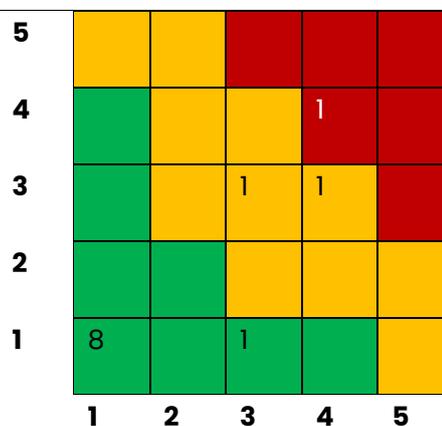
O quadro final para cada risco e situação, é o seguinte (“B” – Baixo; “M” – Médio; “A” – Alto):

Tipologia	Risco	IxR	Imp.
Geral	Manipulação de decisões internas	B	2
	Manipulação de decisões externas	M	2
	Desvio de meios públicos	B	1
	Subsídio ou subvenção ilícito	B	2
Específico	Favorecimento na admissão de utentes	M	2
	Discriminação em cobranças a beneficiários	M	2
	Discriminação nos serviços	B	2
	Abuso de informação de utentes	B	2
	Favorecimentos em fornecimentos e aquisições	B	2
	Favorecimentos na contratação de recursos humanos	B	2
	Abuso de influência	B	2
	Represálias	B	2

Coordenação-Geral

Os vários riscos identificados encontram-se distribuídos por nível de risco de acordo com a matriz, nos seguintes termos:

O número total de riscos é distribuído pelos três níveis de risco, nesta área, da **IMPACTO**
+ Significante e irreversível
- Insignificante



PROBABILIDADE

+ Muito provável

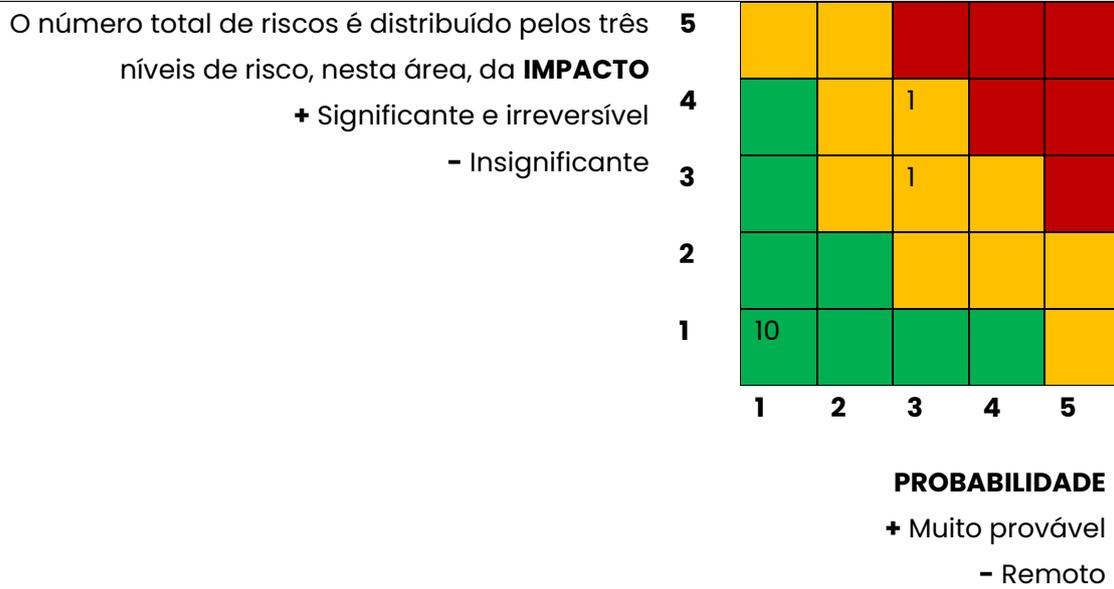
- Remoto

O quadro final para cada risco e situação, é o seguinte ("B" – Baixo; "M" – Médio; "A" – Alto):

Tipologia	Risco	IxR	Imp.
Geral	Manipulação de decisões internas	B	1
	Manipulação de decisões externas	B	1
	Desvio de meios públicos	B	1
	Subsídio ou subvenção ilícito	B	1
Específico	Favorecimento na admissão de utentes	M	2
	Discriminação em cobranças a beneficiários	B	2
	Discriminação nos serviços	M	2
	Abuso de informação de utentes	A	4
	Favorecimentos em fornecimentos e aquisições	B	1
	Favorecimentos na contratação de recursos humanos	B	1
	Abuso de influência	B	1
	Represálias	B	1

Direção Técnica

Os vários riscos identificados encontram-se distribuídos por nível de risco de acordo com a matriz, nos seguintes termos:



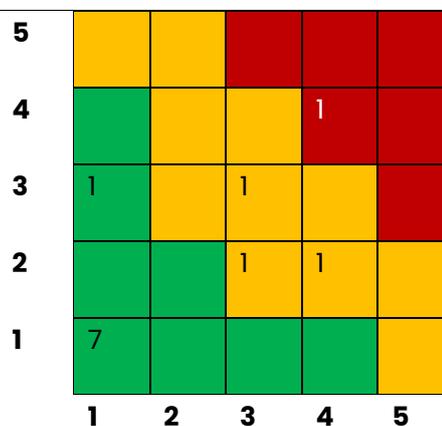
O quadro final para cada risco e situação, é o seguinte (“B” – Baixo; “M” – Médio; “A” – Alto):

Tipologia	Risco	IxR	Imp.
Geral	Manipulação de decisões internas	B	1
	Manipulação de decisões externas	B	1
	Desvio de meios públicos	B	1
	Subsídio ou subvenção ilícito	B	1
Específico	Favorecimento na admissão de utentes	M	2
	Discriminação em cobranças a beneficiários	B	1
	Discriminação nos serviços	B	1
	Abuso de informação de utentes	M	4
	Favorecimentos em fornecimentos e aquisições	B	1
	Favorecimentos na contratação de recursos humanos	B	1
	Abuso de influência	B	1
	Represálias	B	1

Recursos Humanos

Os vários riscos identificados encontram-se distribuídos por nível de risco de acordo com a matriz, nos seguintes termos:

O número total de riscos é distribuído pelos três níveis de risco, nesta área, da **IMPACTO**
+ Significante e irreversível
- Insignificante



PROBABILIDADE

+ Muito provável

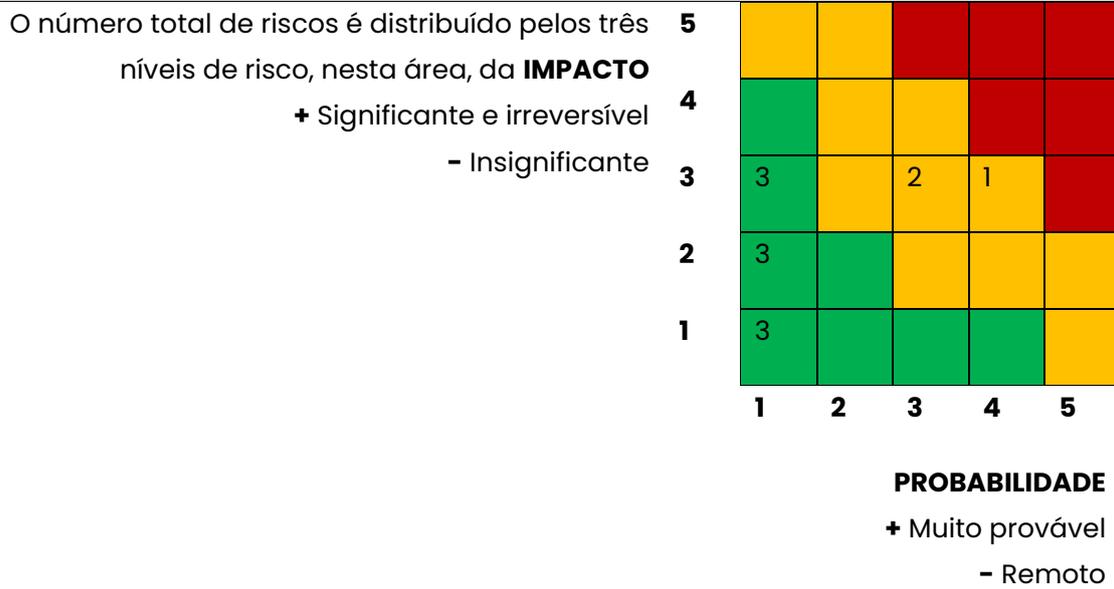
- Remoto

O quadro final para cada risco e situação, é o seguinte ("B" – Baixo; "M" – Médio; "A" – Alto):

Tipologia	Risco	IxR	Imp.
Geral	Manipulação de decisões internas	B	1
	Manipulação de decisões externas	B	1
	Desvio de meios públicos	B	1
	Subsídio ou subvenção ilícito	B	1
Específico	Favorecimento na admissão de utentes	M	3
	Discriminação em cobranças a beneficiários	M	2
	Discriminação nos serviços	M	2
	Abuso de informação de utentes	A	3
	Favorecimentos em fornecimentos e aquisições	B	1
	Favorecimentos na contratação de recursos humanos	B	1
	Abuso de influência	B	1
	Represálias	B	1

Serviços Administrativos

Os vários riscos identificados encontram-se distribuídos por nível de risco de acordo com a matriz, nos seguintes termos:

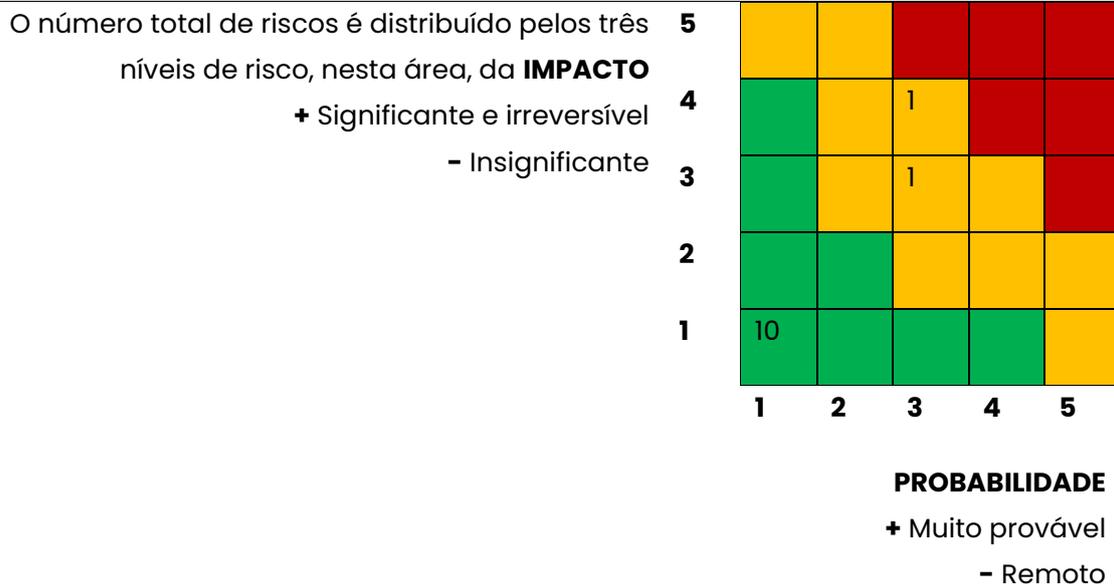


O quadro final para cada risco e situação, é o seguinte (“B” – Baixo; “M” – Médio; “A” – Alto):

Tipologia	Risco	IxR	Imp.
Geral	Manipulação de decisões internas	B	1
	Manipulação de decisões externas	B	1
	Desvio de meios públicos	B	3
	Subsídio ou subvenção ilícito	B	4
Específico	Favorecimento na admissão de utentes	M	3
	Discriminação em cobranças a beneficiários	B	1
	Discriminação nos serviços	B	1
	Abuso de informação de utentes	B	4
	Favorecimentos em fornecimentos e aquisições	B	3
	Favorecimentos na contratação de recursos humanos	M	3
	Abuso de influência	M	3
	Represálias	B	3

Serviços Social

Os vários riscos identificados encontram-se distribuídos por nível de risco de acordo com a matriz, nos seguintes termos:



O quadro final para cada risco e situação, é o seguinte (“B” – Baixo; “M” – Médio; “A” – Alto):

Tipologia	Risco	IxR	Imp.
Geral	Manipulação de decisões internas	B	1
	Manipulação de decisões externas	B	1
	Desvio de meios públicos	B	1
	Subsídio ou subvenção ilícito	B	1
Específico	Favorecimento na admissão de utentes	M	2
	Discriminação em cobranças a beneficiários	B	1
	Discriminação nos serviços	B	1
	Abuso de informação de utentes	M	4
	Favorecimentos em fornecimentos e aquisições	B	1
	Favorecimentos na contratação de recursos humanos	B	1
	Abuso de influência	B	1
	Represálias	B	1