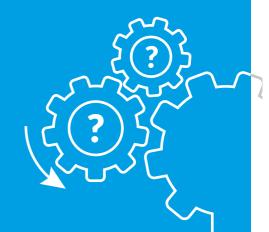


GUIA PRÁTICO DE PREVENÇÃO



GESTÃO DE RISCO DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS NOS CONTRATOS PÚBLICOS



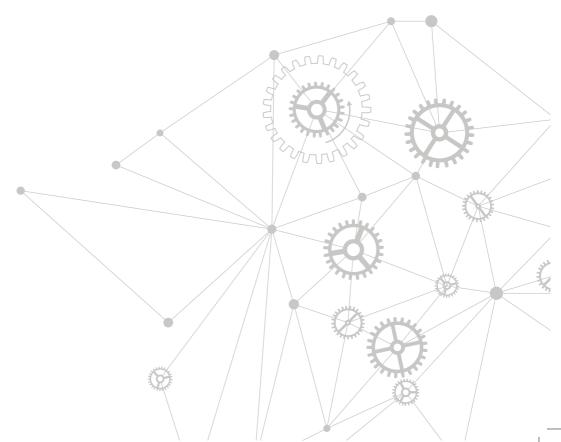




Edifício Metrópolis, 3º Andar Rua Kwamme N'Krumah, 217-221 Sagrada Família Caixa Postal 6869 - Luanda www.sncp.minfin.gov.ao sncp@minfin.gov.ao

ÍNDICE

1.	Enquadramento	.04
2.	Corrupção e Infracções Conexas - Visão Geral	.05
3.	Prevenção e Gestão do Risco de Corrupção e Infracções Conexas	.06
4.	Estratégia de Implementação e Monitorização	.20
5.	Casos de Estudo	.21
	Anexo - Modelo de Plano de Prevenção e Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas nos Contratos Públicos	25



1 ENQUADRAMENTO. /

No âmbito da estratégia integrada de moralização da contratação pública, o Ministério das Finanças, através do Serviço Nacional da Contratação Pública (SNCP), em salvaguarda dos princípios da igualdade, concorrência, imparcialidade, transparência e probidade previstos na Lei n.º 9/16, de 16 de Junho – Lei dos Contratos Públicos (LCP), na Lei n.º 3/10, de 29 de Março – Lei da Probidade Pública e legislação conexa, defende que a conduta dos funcionários, agentes administrativos e trabalhadores das Entidades Públicas Contratantes (EPC) deve estar sempre associada às normas e princípios éticos.

Os serviços públicos são estruturas em que se verificam riscos de todo o tipo, no entanto, a contratação pública é das actividades mais vulneráveis ao risco de corrupção devido ao grande volume de transações e aos interesses financeiros envolvidos e, portanto, a área onde mais se verifica o enriquecimento ilícito.

Assim, é certo que a corrupção e as infracções conexas representam sérios obstáculos ao bom funcionamento das instituições, debilitando o poder de governação que se reflecte, nomeadamente, na incapacidade de atingir a meta de redução da pobreza.

É nesta perspectiva que se apresenta o Guia Prático de Prevenção e Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas nos Contratos Públicos, abreviadamente designado por "Guia Anti-corrupção" que se destina principalmente às Entidades Públicas Contratantes (EPC), enquanto responsáveis pelo planeamento, condução dos procedimentos de contratação pública, bem como pela execução dos contratos que advierem desse processo.

Este Guia está aliado à promoção de acções de prevenção, detecção e combate à corrupção e infrações conexas, mediante difusão de boas práticas de controlo onde, por um lado, se incentiva a mudança cultural e de comportamento dos intervenientes do mercado da contratação pública para um paradigma subjacente na ética e, por outro, o cumprimento das normas e princípios de contratação pública para que se confira uma dinâmica eficiente, eficaz e económica na gestão da coisa pública.

Sabia que:

Com integridade, transparência e concorrência na contratação pública pode-se proporcionar maior oportunidade para as MPME, gerando-se maior emprego e competitividade (baixa de preços) no mercado?

Que o Comitê Consultivo de Empresas e Indústrias de 2014 para a Pesquisa Econômica da OCDE (BIAC) indica que aumentar a eficiência e a transparência nos contratos públicos é a principal prioridade para as reformas do setor público?

Políticas governamentais ineficazes, impunidade de actos ilícitos e/ou fragilidade dos controlos podem levar à corrupção?

CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES // CONEXAS - VISÃO GERAL.

Para haver corrupção, há sempre um comportamento verificado ou esperado, ou ainda a ausência deste, numa dada circunstância, com a finalidade de obter vantagens em relação aos outros por meios ilegais ou ilícitos.

Segundo o "Guião de Boas Práticas para a Prevenção e Combate à Corrupção na Administração Pública" (OECI-CPLP,2011), a **Corrupção** consiste no uso ilegal (ou socialmente imoral) do poder político, administrativo, judicial e financeiro que detêm por parte dos titulares de cargos públicos e dos funcionários públicos ou equiparados, com o objectivo de transferir valores financeiros ou outras vantagens ou benefícios indevidos para si próprio ou a determinados indivíduos ou grupos.

A par do crime de corrupção, destacam-se outras condutas ilegais que põem em causa o exercício das funções públicas ou a realização da justiça e do interesse público e, embora os elementos constitutivos dos crimes sejam diferentes, essas condutas violam a tutela dos mesmos bens jurídicos como o património do Estado e a confiança do sistema financeiro, além do que, têm como denominador comum a obtenção indevida de vantagens patrimoniais.

Das infracções conexas à corrupção, destacam-se, nomeadamente, a fraude, o conluio, o tráfico de influência, a coerção e obstrução, o peculato, o abuso de poder, a participação em negócio, a concussão e a imposição arbitrária de contribuições.

Sabia que:

Diariamente milhares de pessoas pelo mundo morrem ou vivem em extrema pobreza, porque são privadas de saúde, educação, electricidade e água, assim como outros bens e serviços essenciais devido à má gestão e corrupção dos seus governos?

África perde US \$ 148 biliões devido à corrupção, isto é, muito mais do que recebe em ajuda, de acordo com a União Africana?

Mais de 60% das pessoas mais pobres do mundo vivem em países ricos em recursos naturais - mas raramente compartilham a riqueza?



PREVENÇÃO E GESTÃO DO RISCO /// DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS.

A disponibilização da informação e o arquivo aberto, dentro dos limites impostos por Lei. constituem formas fundamentais de controlo da administração por parte dos administrados, possibilitando que todas as medidas sejam analisadas e fiscalizadas, exigindo, de igual modo, uma cultura de cidadania participativa.

A prevenção da corrupção na Contratação Pública tem como objectivo, não apenas detectar os casos de corrupção mas, sobretudo, antecipar a sua ocorrência.

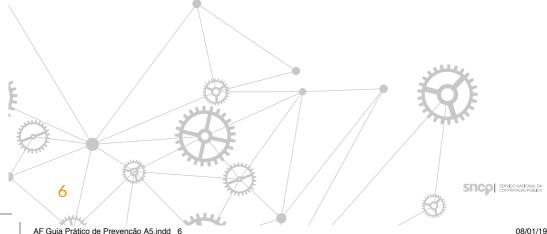
A gestão de riscos é um elemento central na gestão da estratégia de qualquer organização e representa a forma como as EPC devem estruturar-se, definindo um conjunto de processos e de procedimentos orientados para minorar a probabilidade de ocorrência das situações de risco ou de prevenir o seu impacto de forma a minimizar os seus efeitos.

Pela forte probabilidade de ocorrência de actos de corrupção na contratação pública. é indispensável a criação de medidas preventivas que impecam, minimizem ou reduzam o impacto da sua concretização. Trata-se de um processo estratégico, contínuo e evolutivo de administração do risco que deve ser impulsionado pela gestão de topo da EPC, com níveis de condução para o qual são chamados a participar todos os funcionários ou trabalhadores.

A gestão do risco deve ser monitorizada, avaliando-se os seus componentes ao longo do tempo, através de actividades contínuas de monitorização interna ou através de acções de fiscalização, inspecção e controlo.

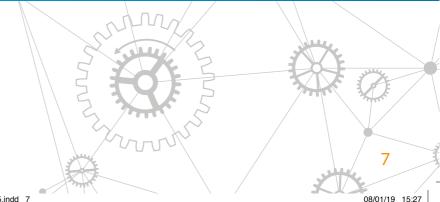
Portanto, gerir o risco de corrupção é identificar e conhecer os potenciais riscos de corrupção associados à actividade de contratação pública e, sobretudo, adoptar as medidas mais eficazes para o seu tratamento.

Neste sentido, embora não se conhecam todas as práticas anti-corrupção para as diferentes organizações e situações, acrescido da inexistência de uma estratégia ideal para todos os casos, ainda assim, recomenda-se às EPC o seguinte:



- Elaboração e avaliação de Planos de Gestão de Riscos de Corrupção;
- Melhoraria dos sistemas de controlo interno com clara segregação de funções:
- Desburocratização dos métodos de gestão e inutilização dos ultrapassados;
- Promoção regular de auditorias:
- Promoção entre os funcionários ou trabalhadores da cultura de responsabilidade e observação estrita das regras éticas e deontológicas;
- Promoção da consciencialização entre os funcionários ou trabalhadores dos seus deveres e proibições;
- Promoção de uma cultura de legalidade, clareza e transparência nos procedimentos de contratação pública:
- Favorecimento do acesso público e tempestivo às informações públicas, correctas e completas;
- Formação e capacitação dos seus funcionários ou trabalhadores, nomeadamente, no que se refere à identificação e denúncia de situações de corrupção;
- Desenvolvimento de práticas e sistemas de gestão que incentivem e promovam as relações de confiança entre a Administração e os cidadãos; e Registo documental de todas as despesas.

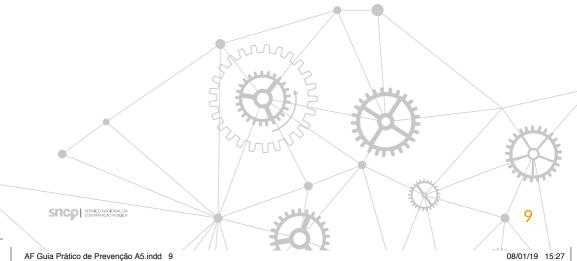
O Mapa de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas a seguir, representa todo o processo de gestão de riscos em torno das fases de formação e execução dos contratos públicos a luz da legislação sobre contratação pública, no qual se identificam situações de inconformidade que podem levar aos diversos riscos.



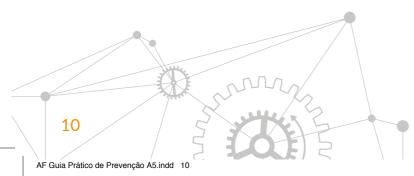
FASE PRÉ-PROCEDIMENTAL DA CONTRATAÇÃO		
Inconformidade	Risco de Corrupção ou Infracção Conexa	Medida de Prevenção
 Inadequada avaliação das necessidades. Falta de planeamento das aquisições. Processos de contratação não alinhados com as regras de preparação, aprovação e implementação dos investimentos públicos. Deficiência e falhas no processo de elaboração dos orçamentos. 	 Simulação de contratações, efectuando-se pagamentos sem qualquer aquisição; Contratações "urgentes", mas que não preencham os requisitos legalmente previstos; Duplicação de aquisições; Acordos ou pactos informais; Deficiência e falhas no processo de elaboração dos orçamentos. Fraude. 	 Implementação de um sistema de controlo interno que permita alertas impedindo aquisições não previstas no PAC e no Orçamento, excepto as urgentes devidamente justificadas; Cumprimento obrigatório do Plano Anual de Contratação.
Incumprimento dos limites de valor para a escolha do Procedimento.	 Adopção de procedimentos fechados em detrimento de procedimentos abertos e aprovados para favorecimento de um agente económico e/ou grupo ou para benefício próprio; Restrição e/ou violação da concorrência e transparência; Análise e avaliação deficiente das propostas. 	 Utilização da tabela consolidada e de rápido acesso sobre os tipos de procedimentos e limites para a sua escolha, disponível no Portal da Contratação Pública; Revisão do processo por uma equipa da Unidade de Contratação Pública; Capacitação das comissões de avaliação; Utilização dos fluxogramas dos procedimentos disponíveis no portal da contratação pública.



FASE PRÉ-PROCEDIMENTAL DA CONTRATAÇÃO		
Inconformidade	Risco de Corrupção ou Infracção Conexa	Medida de Prevenção
Ausência de procedimento.	 Recepção de gratificações para favorecimento de um determinado agente económico e/ou grupo, para benefício próprio; Ocultação e realização indevida de despesa pública; Restrição e/ou violação da concorrência e transparência. 	 Não assinatura do contrato; Realização de pagamentos condicionado à apresentação de justificativos.
Incompetência para autorizar a despesa.	 Favorecimento de determinado agente económico para benefício próprio e/ou de terceiros; Ocultação e realização indevida da despesa pública; Usurpação de competências (poder). 	 Implementação de um sistema interno que ateste que a pessoa que autorizou a despesa tenha competência para tal; Utilização da tabela consolidada e de rápido acesso sobre os tipos de procedimentos e limites para a sua escolha, disponível no Portal da Contratação Pública.
Utilização abusiva da contratação simplificada pelo critério material, incluindo a falta de fundamentação.	 Desvio e uso indevido de fundos públicos; Restrição e/ou violação da concorrência; Afectação de fundos públicos à despesas não urgentes e/ou prioritárias. 	Exigência de comprovação da circunstância (prevista na lei), através da respectiva documentação.



FASE PROCEDIMENTAL DA CONTRATAÇÃO		
Inconformidade	Risco de Corrupção ou Infracção Conexa	Medida de Prevenção
Não publicação do anúncio no Diário da República, no Portal da Contratação Pública e num jornal de grande circulação no País e afixação de editais nas sedes dos órgãos da administração local do Estado.	 Violação da transparência; Limitação da concorrência para favorecimento de determinado agente económico e ou grupo. 	Designação de um técnico ou grupo de técnicos com a responsabilidade de dar tratamento às publicações.
Cobrança pela disponibilização das peças de procedimento quando se tenha decidido pela gratuidade.	 Solicitação indevida de valor monetário para benefício próprio; Limitação da concorrência para favorecimento de determinado agente económico. 	 Identificação clara da onerosidade ou não das peças; Elaboração de um modelo de termo de entrega que deve ser assinado pelo concorrente aquando do levantamento das peças, declarando o pagamento.
Peças com elementos em falta legalmente exigidos, nomeadamente o critério de adjudicação das propostas e a obrigatoriedade de subcontratação de MPME ou com Especificações técnicas com referência a determinada marca ou empresa ainda que implicitamente.	 Ocultação de informação e recebimento de gratificações para favorecimento de determinado agente económico e ou grupo; Facilidade para acções de conluio. 	 Elaboração de uma checklist que reúna todos os elementos exigidos nas peças de procedimentos e implementação de sistema de revisão; Utilização de modelos de peças disponíveis no Portal da Contratação Pública.
• Falta de aprovação das peças pelo órgão competente para a decisão de contratar.	 Inclusão ou exclusão de elementos que favoreçam determinado agente económico sem o conhecimento do órgão competente; Assumpção de responsabilidades e danos pelo órgão competente. 	Aprovação das peças de procedimento, mediante o despacho da decisão de contratar, desde que anexadas ao expediente.



FASE PROCEDIMENTAL DA CONTRATAÇÃO			
Inconformidade	Risco de Corrupção ou Infracção Conexa	Medida de Prevenção	
 Incumprimento dos prazos previstos na lei para solicitação e prestação de esclarecimentos; Constituição da Comissão de Avaliação sem o número mínimo de membros exigidos na LCP. 	 Insuficiência de competição ou aquisições ao abrigo de conluio; Tomada de decisões sem o equilíbrio que se impõe; Morosidade intencional na análise e avaliação das propostas para favorecimento próprio e/ou de terceiros; Fraude. 	 Aprovação das peças de procedimento, mediante o despacho da decisão de contratar, desde que anexadas ao expediente; Elaboração de um cronograma com os prazos para a tramitação dos procedimentos; Utilização dos modelos de Despacho de decisão de contratar disponíveis no Portal da Contratação Pública no qual está subjacente a nomeação da Comissão de Avaliação. 	
• Ausência de Despacho de criação da Comissão de Avaliação ou não constituição.	 Falta de transparência; Indefinição da data de início das suas funções; Falta de competência dos membros da comissão; Falta de garantia de observância da qualidade técnica da apreciação das qualificações dos candidatos e dos concorrentes e o mérito técnico das propostas. 	Obrigação de nomeação da Comissão de Avaliação no despacho da decisão de contratar sempre que o procedimento o exigir.	
Evidente Ausência de Elegibilidade de algum membro da Comissão de Avaliação - Ética e Conflito de Interesses.	 Prática de actos para obtenção de vantagens indevidas, ou favorecimento de terceiros; Parcialidade na tomada de decisões; Influência sobre os outros membros na tomada de decisões; Conflito de interesses. 	 Substituição de membros da Comissão de Avaliação que estejam impedidos de participar; Ampla divulgação dos impedimentos dos membros que possam fazer parte da comissão de avaliação; Exigência de assinatura da declaração de imparcialidade, sigilo e conflitos de interesses. 	

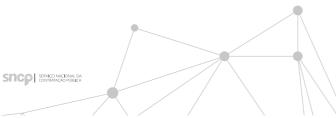


FASE PROCEDIMENTAL DA CONTRATAÇÃO		
Inconformidade	Risco de Corrupção ou Infracção Conexa	Medida de Prevenção
• Incumprimento das competências da Comissão de Avaliação.	 Adjudicação de propostas que não preencham os requisitos ou cujos titulares não estejam capacitados; Ineficiência na análise das propostas e/ou candidaturas; Fraude. 	Nomeação de membros com qualificações técnicas, experiência em matéria de contratação pública e no objecto a contratar e que obedeçam à conduta de funcionários públicos.
 Não ocorrência no dia útil imediatamente a seguir à data limite para apresentação de propostas, sem a devida justificação; Não elaboração da acta e falta de assinatura por todos os membros presentes 	 Violação das propostas antes do acto público; Recepção de propostas após a data limite para favorecimento de um concorrente; Ocultação de informações substanciais do processo; Formação de conluio entre o agente público e o económico. 	 Obrigatoriedade de controlo na recepção das propostas por mais de uma pessoa; Junção obrigatória do comprovativo de adiamento do acto público; Designação de um dos membros da comissão de avaliação ou secretário para que assuma a responsabilidade de lavrar a acta, para que os factos ocorridos durante o acto público sejam registados e se assegure a assinatura pelos membros.
 Ausência de rúbrica nas propostas de pelo menos dois dos membros da Comissão de Avaliação; Não exclusão dos candidatos com dados ou documentos em falta. 	 Inclusão, adulteração ou exclusão de documentos da proposta; Conluio entre a Comissão de Avaliação e determinado agente económico para benefício próprio ou de terceiros; Adjudicação de proposta que não reúna os requisitos essenciais e/ou que não seja economicamente vantajosa; Fraude. 	 Elaboração de um checklist com os passos que devem ser seguidos pela comissão de avaliação e implementação de sistema de revisão; Elaboração de uma checklist que reúna os documentos exigidos e implementação de sistema de revisão; Não adjudicação.

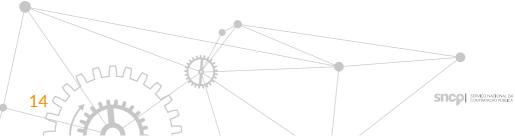
sncpi

12

FASE PROCEDIMENTAL DA CONTRATAÇÃO		
Inconformidade	Risco de Corrupção ou Infracção Conexa	Medida de Prevenção
Inobservância da qualificação dos candidatos ou adopção de critérios não objectivos.	 Conluio com determinado agente económico para benefício próprio ou de terceiros; Convite à empresa que não reúna os requisitos exigidos; Adjudicação de proposta não vantajosa. 	• Designação de uma equipa para revisão da qualificação dos candidatos.
 Utilização de critérios de adjudicação e ou de factores ambíguos e/ou não fixados no programa do concurso; Procedimento e/ou tramitação incompatível com o tipo de procedimento escolhido. 	 Ocultação de critérios substanciais ao processo; Violação do princípio da transparência; Conluio com determinado agente económico. 	 Elaboração de uma checklist que reúna os critérios exigidos para análise e avaliação das propostas e implementação de sistema de revisão; Criação de um modelo claro e objectivo com a indicação dos factores, subfactores, margens e ponderações no caso do critério da proposta economicamente mais vantajosa.
Incumprimento da prestação da caução definitiva.	 Incumprimento das obrigações assumidas com a celebração do contrato; Conluio com determinado agente económico para favorecimento próprio e/ou de terceiros. 	 Implementação no sistema de controlo interno a anexação do comprovativo de pagamento da caução definitiva; Condicionar a outorga do contrato à apresentação do comprovativo de pagamento da caução definitiva.
Não notificação da decisão de não adjudicação aos demais concorrentes.	 Violação dos princípios da transparência, igualdade, justiça e dever de informação aos concorrentes; Encobrimento de conluio; Violação do direito do contraditório. 	Designação de um técnico ou grupo de técnicos com a responsabilidade de tratamento às comunicações aos concorrentes; Comprovativo das notificações.



FASE PROCEDIMENTAL DA CONTRATAÇÃO			
Inconformidade	Risco de Corrupção ou Infracção Conexa	Medida de Prevenção	
Deficiente identificação das partes e ausência de Despacho de Delegação de Competência e de Procuração para assinatura do contrato.	 Realização indevida de despesa pública; Falta de transparência; Celebração de contratos para benefício próprio ou de terceiros; Celebração de contratos que não vinculem a empresa; Conluio entre agente público e o agente económico. 	 Criação de mecanismos de controlo e monitorização para seguimento dos actos administrativos; Não outorga do contrato. 	
• Exclusão de propostas sem fundamentação.	 Violação do princípio da transparência e do contraditório; Favorecimento de determinado agente económico. 	Fundamentação, por meio de relatórios, das causas de exclusão das propostas em termos de legalidade e benefício para a EPC.	
Não elaboração dos relatórios preliminar e final.	 Ocultação de informações substanciais do processo; Formação de conluio entre o agente público e económico. 	 Designação de um dos membros da comissão de avaliação ou secretário para que assuma a responsabilidade de redigir os relatórios; Condicionar o acto de adjudicação à apresentação dos relatórios. 	
Não realização da audiência prévia.	 Conluio com determinado agente económico para benefício próprio e/ou de terceiros mediante ocultação de informação substancial do processo; Violação do princípio da transparência e do contraditório. 	Designação de um dos membros da comissão de avaliação ou secretário com a responsabilidade de notificar os concorrentes do relatório preliminar e arquivo dos registos de recepção.	



FASE PROCEDIMENTAL DA CONTRATAÇÃO		
Inconformidade	Risco de Corrupção ou Infracção Conexa	Medida de Prevenção
Incumprimento das formali- dades e dos prazos exigidos na LCP.	 Violação do princípio da transparência; Conluio com determinado agente económico para favorecimento próprio e/ou de terceiros; Adjudicação irregular de propostas. 	Elaboração de uma tabela ou documento similar com prazos estabelecidos na lei para cada procedimento e implementação de sistema de controlo e revisão.
Propostas financeiras sem divulgação de dados precisos de custos ou de preços.	 Favorecimento de determinado agente económico; Especulação do preço do contrato. 	• Não adjudicação.
• Falta dos documentos que atestem a capacidade técnica e/ou financeira do candidato.	 Convite à empresa inidónea ou com historial de incumprimento; Deficiente execução do contrato; Conluio com determinado agente económico para benefício próprio e/ou de terceiros. 	 Elaboração de um checklist que reúna os documentos exigidos e implementação de sistema de revisão; Revisão do processo de qualificação dos candidatos antes do convite à apresentação de propostas; Reporte ao SNCP das empresas incumpridoras para publicação no jornal e no portal da contratação pública.
• Incumprimento de formali- dades relativas ao modo de apresentação da candidatura.	 Violação do princípio da transparência; Conluio com determinado agente económico para benefício próprio e/ou de terceiros; Convidar e Adjudicar a empresa incumpridora. 	Elaboração de uma checklist que reúna as condições de apresentação das candidaturas.



15

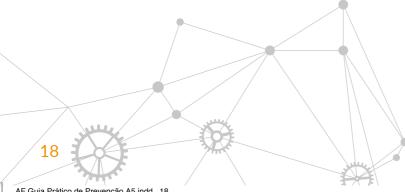
FASE PROCEDIMENTAL DA CONTRATAÇÃO		
Inconformidade	Risco de Corrupção ou Infracção Conexa	Medida de Prevenção
Convite para apresentação de proposta a um candidato contrário ao legalmente definido.	 Violação do princípio da concorrência; Favorecimento de determinado agente económico. 	 Consulta de fornecedores no portal da Direcção Nacional do Património do Estado; Criação de mecanismos de controlo e monitorização para seguimento dos actos administrativo; Condicionar a continuidade do procedimento.
Convite formulado a menos de três entidades contrário ao legalmente definido.	 Violação do princípio da concorrência e transparência; Conluio para favorecimento de determinado agente económico. 	 Criação de base de dados com registo de todas as empresas com as quais se contratou no ano anterior; Consulta de fornecedores no portal da Direcção Nacional do Património do Estado.
Prazo para a entrega das propostas inferior ao legalmente definido.	 Violação do princípio da concorrência e transparência; Conluio para favorecimento de determinado agente económico. 	 Criação de mecanismos de controlo e monitorização para seguimento dos actos administrativos; Utilização de uma tabela de fácil acesso contendo os prazos mínimos e máximos para os procedimentos; Elaboração de um cronograma com o prazo para a entrega das propostas.
Ausência de registo da carta convite no Portal da Contratação Pública.	 Violação do princípio da transparência; Ocultação de informação. 	 Criação de mecanismos de controlo e monitorização para seguimento dos actos administrativos; Designação de um técnico ou grupo de técnicos com a responsabilidade de efectuar os registos no portal da Contratação Pública.
Contratação reiterada ao mesmo fornecedortação de proposta a um candidato con- trário ao legalmente definido.	Conluio com o agente económico; Restrição à concorrência.	Consulta de fornecedores no Portal de fornecedores da Direcção Nacional do Património do Estado.

FASE PROCEDIMENTAL DA CONTRATAÇÃO		
Inconformidade	Risco de Corrupção ou Infracção Conexa	Medida de Prevenção
 Ausência de Homologação do contrato pelo órgão competente. 	 Realização indevida da despesa pública; Fuga aos actos de controlo e fiscalização. 	 Criação de mecanismos de controlo e monitorização para seguimento dos actos administrativos; Não outorga do contrato.
Ausência do prazo de execução do contrato.	 Onerosidade do contrato para benefício próprio ou de terceiros; Conluio entre agente público e o agente económico; Renovação dos contratos de prestação de serviços por mais de 48 meses. 	Consulta obrigatória dos modelos de contratos no Portal da Contratação Pública; Não outorga do contrato.

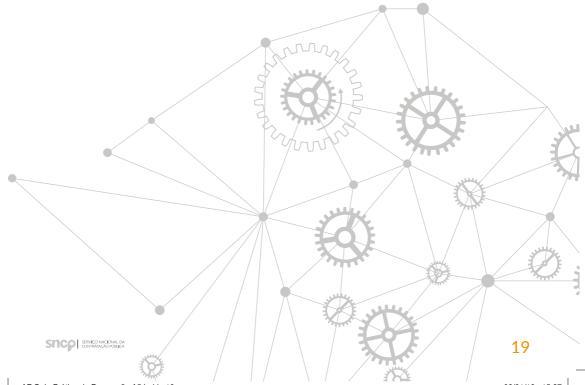
FASE PÓS-PROCEDIMENTAL DA CONTRATAÇÃO		
Inconformidade	Risco de Corrupção ou Infracção Conexa	Medida de Prevenção
• Ausência do prazo de execução do contrato.	 Onerosidade do contrato para benefício próprio ou de terceiros; Conluio entre agente público e o agente económico; Renovação dos contratos de prestação de serviços por mais de 48 meses. 	 Consulta obrigatória dos modelos de contratos no Portal da Contratação Pública; Não outorga do contrato.
Ausência do contrato ou inexistência de um contrato reduzido a escrito sem devida fundamentação.	 Realização indevida da despesa; Favorecimento próprio e de terceiros; Violação do princípio da transparência e concorrência; Fraude. 	 Criação de mecanismos de controlo e monitorização para seguimento dos actos administrativos; Redução a escrito de todos os contratos independentemente da natureza e valor, com excepção dos secretos; Implementação de medidas de arquivo e gestão de contratos.



FASE PÓS-PROCEDIMENTAL DA CONTRATAÇÃO					
Inconformidade	Risco de Corrupção ou Infracção Conexa	Medida de Prevenção			
Ausência do contrato original (cópia do contrato).	 Falseamento e ocultação de informação; Fraude. 	Criação de mecanismos de controlo e monitorização para seguimento dos actos administrativos e correcta manutenção do arquivo, incluindo sistema de arquivo digital.			
Participação dos mesmos funcionários na negociação e redacção dos contratos.	Conluio para favorecimento de determinado agente económico.	• Segregação de funções.			
• Fundamentação insuficiente ou incorrecta, no caso das aquisições de serviços com "serviços a mais" resultantes de uma "circunstância imprevista".	 Conluio para favorecimento de determinado agente económico; Realização indevida da despesa pública; Violação do princípio da concorrência e transparência. 	Exigência de comprovação da circunstância (prevista na Lei), juntando a respectiva documentação.			
Serviços não requeridos pelas especificações do contrato.	 Duplicação de bens e serviços e pagamentos à intermediários como forma de adiantamento de futuros contratos; Geração de atrasados e ou dívida contratual. 	 Criação de mecanismos de controlo e monitorização para seguimento dos actos administrativos; Pagamentos condicionados à apresentação de factura e respectivo contrato. 			
• Inexistência de documentos que comprovem a aquisição.	 Desvio de fundos; Ocultação da realização da despesa; Fraude. 	 Registo das facturas no sistema de controlo interno; Realização de auditoria/ inspecção pela própria Entidade Pública Contratante. 			



FASE PÓS-PROCEDIMENTAL DA CONTRATAÇÃO					
Inconformidade	Risco de Corrupção ou Infracção Conexa	Medida de Prevenção			
Falta de indicação ou imprecisão do objecto a contratar e ou do valor contratual, assim como das condições de pagamento.	 Realização indevida da despesa; Vantagens ilícitas para benefício próprio ou de terceiros; Pagamento de valores exorbitantes sobre um objecto cujo custo não corresponde ao valor do mercado; Celebração de contratos sobre o mesmo objecto. 	 Consulta obrigatória dos modelos de contratos no Portal da Contratação Pública; Implementação de medidas de gestão de contratos; Não outorga do contrato. 			
Ausência da cláusula de políticas secundárias (fomento da produção e do empresariado local e nacional e subcontratação de MPME).	 Realização indevida da despesa pública; Violação do princípio da transparência e da concorrência; Favorecimento de Empresas de Grande Dimensão. 	• Consulta obrigatória dos modelos de contratos no Portal da Contratação Pública.			



ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO //// E MONITORIZAÇÃO.

O processo de monitorização do Guia Anti-Corrupção será realizado em duas vertentes, sendo que na primeira as EPC deverão transpor as medidas de prevenção propostas para o seu ambiente de controlo interno e, para complemento destas, deverão criar e usar outros métodos e acções de prevenção.

Para o efeito, recomenda-se a adopção de mecanismos de implementação, execução, divulgação e monitorização interna ao nível da própria EPC, resultando nos Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infracções conexas na Contratação Pública.

É imperativo que todos os funcionários e trabalhadores da EPC participem na implementação desse processo, pelo que se deve identificar e designar responsáveis por cada uma das tarefas citadas. Em paralelo às medidas preventivas, devem também ser criadas medidas eficazes para detecção do seu incumprimento.

Numa segunda vertente do processo de monitorização, o SNCP, enquanto responsável pela regulação e supervisão da contratação pública, deverá supervisionar a execução do Guia, por meio de visitas de acompanhamento e, de igual modo, pelas acções de auditoria.

Numa lógica de controlo evolutivo, a fim de permitir uma monitorização regular do cumprimento de todas as medidas, os Planos de Prevenção que incluem as medidas adoptadas, bem como o impacto que tiveram na organização das respectivas EPC, devem ser reportados ao SNCP, conforme calendário a disponibilizar.

Por fim, o SNCP deverá assegurar a publicação nos seus instrumentos estatísticos e informativos, bem como no Portal da Contratação Pública, os resultados inerentes ao cumprimento das medidas inseridas nos Planos de Prevenção.



5 CASOS DE ESTUDO.

HIPÓTESE 1 - Construção de Estradas e Habitações

Em 2021, em pleno boom das receitas petrolíferas e tendo em atenção a necessidade de se providenciarem infraestruturas com impacto político que seriam apresentadas no pleito eleitoral de 2022, o Ministro Preve, depois de jantares de reuniões com empresários chineses, decidiu elaborar uma proposta de empreitada de obras públicas para a construção, reabilitação de estradas e habitações em três províncias do país.

Para o projecto ter a maior celeridade no processo de aprovação por parte do órgão competente para a autorização da despesa, no caso o Titular do Poder Executivo (TPE), o referido Ministro, apercebendo-se da existência de empresários nacionais com uma relação de proximidade com parentes próximos ao TPE, decidiu envolvê-los no projecto, prometendo-os a adjudicação de todas as suas propostas previamente acertadas, ficando estes na obrigação de subcontratar em 95% os empresários chineses que seriam responsáveis pela execução das empreitadas, sendo que em troca, seriam construídas duas residências para o Ministro Preve, uma na ilha do Mussulo e outra na sua quinta, localizada na Província do Bengo.

Elaboradas as peças do procedimento, com o apoio de um escritório de Advogados com fortes ligações ao Governo, por intermédio de uma contratação directa, o processo foi submetido à aprovação superior e adjudicadas as propostas das empresas previstas, com a justificação de urgência na execução das obras.

QUESTÕES A ANALISAR:

- 1. Pode alguma das situações descritas configurar casos de corrupção ou infracções conexas? Justifique a resposta.
- 2. Podem os comportamentos descritos configurarem outros tipos de infracção às normas do Direito Administrativo? Justifique a resposta.
- 3. Enquanto funcionário do Ministério Preve, tendo tomado conhecimento da referida situação, qual seria a sua actuação?
- 4. Que medidas podem ser indicadas para prevenir e combater situações do género, caso as considere negativas?

SICO SERVIÇO NACIONAL DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

21

HIPÓTESE 2 - Exploração do Património Turístico Provincial

Sua Exa. Dr. João Justo Amigo do Povo é Governador da Província de Matega, a maior província do país, com potencial turístico muito forte pelas suas belezas naturais. Tudo que ele mais faz é cumprir a lei e os preceitos da Contratação Pública, de acordo com as orientações que têm sido divulgadas pelos órgãos oficias, por intermédio do Diário da República, bem como outros meios de comunicação.

Todos os anos do seu mandato, para além dos excelentes resultados que tem demonstrado nas acções de auditoria e inspecção perpetradas, seja pela Inspecção Geral da Administração do Estado, seja pela Inspecção Geral de Finanças ou pelo Serviço Nacional da Contratação Pública, Dr. João tem merecido a confiança política do Titular do Poder Executivo, facto que justifica a sua manutenção ao segundo mandato.

Tendo respondido positivamente a orientação do Executivo Central em desencadear procedimentos de contratação pública para a exploração lucrativa do património público natural, nomeadamente, as paradisíacas praias, a montanha mágica e as quedas do rio azul, situadas na província, mediante contratos de concessão, por forma a contribuir para as receitas não petrolíferas do Estado, o Governo Provincial começou a receber as propostas dos interessados, desde a semana passada.

Ontem, ao chegar a casa para o jantar com a família, depois de uma jornada laboral repleta de desafios, como costume, deparou-se com um novo televisor plasma, de 65 polegadas, perfeitamente encaixado no armário da Sala de Estar. Pela qualidade, as imagens pareciam mais reais que a realidade!

Questionada a esposa, esta estava plenamente convencida de que a oferta feita pela empresa a NatureXplore, S.A era do perfeito conhecimento do esposo, Dr. João Justo Amigo do Povo. Depois de receber a confirmação que esta oferta era desconhecida, Dona Maria do Bom Gosto, esposa do Governador, ficou pálida e implorou para que o marido aceitasse a oferta, uma vez que era o que ela mais desejava para a Sala de Estar e que não conseguia imaginar o que dizer aos filhos que o televisor tivera sido devolvido, uma vez que eles estiveram toda a tarde entretidos pela nova diversão.

Hoje, posto ao Governo Provincial, Dr. João toma conhecimento de que a empresa NatureXplore, S.A é concorrente no procedimento de contratação pública para a celebração de contratos de concessão de exploração dos recursos turísticos da província.

Sem saber o que fazer, Dr. João, partilha esta situação com os Director do Gabinete Jurídico e do Gabinete de Estudos, Planeamento e Estatística para parecer privado.



QUESTÕES A ANALISAR:

- 1. Imagina-se como Director de Gabinete Jurídico ou do Gabinete de Estudos, Planeamento e Estatística. Qual seria o conteúdo do seu parecer?
- 2. Que tratamento daria a empresa NatureXplore, S.A no âmbito do procedimento, se fosse parte da Comissão de Avaliação e tivesse conhecimento destes factos pelo corredor?
- Imaginando-se como o Governador, Dr. João, que recomendações faria à sua família?
- 4. Como governador, que orientações daria aos membros da Comissão de Avaliação, para este procedimento em concreto?
- 5. Imaginando-se como o Governador, Dr. João, que recomendações faria a sua família?
- 6. Como governador, que orientações daria aos membros da Comissão de Avaliação, para este procedimento em concreto?

HIPÓTESE 3 - Programa "Água para Todos" e "Merenda Escolar"

Município de Langa, Abril 2018.

Estando no início da execução orçamental, o Administrador Municipal sabendo que seriam nos próximos dias disponibilizadas, por parte de Direcção Nacional do Tesouro do Ministério das Finanças, quotas financeiras para os Programas Água para Todos e Merenda Escolar, reuniu os empresários locais, num total de 15, sendo que destes, 4 eram gerentes das suas empresas, 5 gerentes das empresas dos seus filhos e o resto, membros do Comitê Municipal de Especialidade de Empresários do Partido, para saber como seria a distribuição de responsabilidades para a execução dos referidos projectos.

A proposta inicialmente apresentada foi no sentido de se efectuarem as seguintes distribuições:

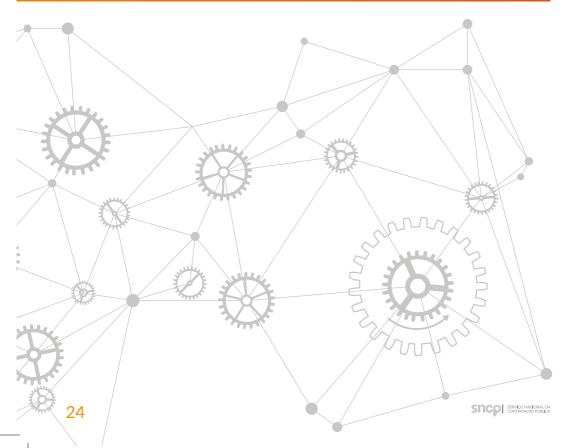
- I. Para o Programa Água para Todos, 1 (uma) das empresas do Administrador seria responsável pela construção de chafarizes nos 11 bairros da sede do município, 2 (duas) empresas dos seus filhos, nomeadamente a MIXA, Lda e a Biolo, SA ficariam responsáveis pela construção dos chafarizes nos 47 Bairros das 3 Comunas do Município. Segundo o Administrador, as empresas do Comitê Municipal de Especialidade do Partido, ficariam com a responsabilidade de fornecer bens e serviços para o consumo corrente da Administração Municipal e a recolha de resíduos sólidos da Sede.
- II. Para o Programa Merenda Escolar, foram seleccionadas apenas 5 escolas na Sede do Município, tendo em atenção a crise que o país vive, cujo abastecimento estaria sob a responsabilidade da Intermediária, Lda, titulada pelo Administrador, cuja gerente é a sua amante, Maria Visionária, presente na reunião.

Esta distribuição não foi satisfatória aos membros do Comitê Municipal porque entendiam que de acordo com o Previsto no OGE 2018, a prioridade de pagamento dos contratos públicos seria dada aos projectos Água para Todos e Merenda Escolar.

Perante a insatisfação, os membros decidiram escrever a Sua Excelência Governador da Província a manifestar o seu descontentamento.

QUESTÕES A ANALISAR:

- 1. Imagine-se funcionário do Gabinete Jurídico do Governo Provincial a quem o processo tenha sido despachado. Qual seria o seu parecer para o Governador?
- 2. Que relevância têm os factos arrolados para as questões de corrupção e infracções conexas?
- 3. Que recomendações daria para o Administrador Municipal?
- 4. Que resposta daria para os membros do Comitê Municipal de Empresários do Partido?





2. Introdução

Breve apresentação da Entidade Pública Contratante (EPC), através da descrição da sua estratégia (Visão, Missão, Valores) e objectivos do Plano de Prevenção;

Definição da Estrutura Orgânica da EPC e do Órgão responsável pela Contratação Pública (Unidade de contratação pública ou equiparados).

2. Identificação dos Riscos de Corrupção e Infracções Conexas

Identificação das situações potenciadoras de riscos de corrupção e infracções conexas, caracterizando por área orgânica, com a respectiva definição do grau de risco e a probabilidade de ocorrência. Dado que os riscos de corrupção e infracções conexas são passíveis de alteração, é necessário que o processo seja revisto periodicamente.

3. Medidas de Detecção e Prevenção dos Riscos

Após identificação dos possíveis riscos, devem ser indicadas as acções passíveis de prevenir a sua ocorrência, a título exemplificativo: (I) Implementação de um sistema estruturado de avaliação das necessidades; (II) elaboração de uma base de dados com informação relevante sobre aquisições anteriores; (III) segregação de funções; (IV) controlo interno rigoroso.

4. Controlo e Monitorização Contínua do Plano

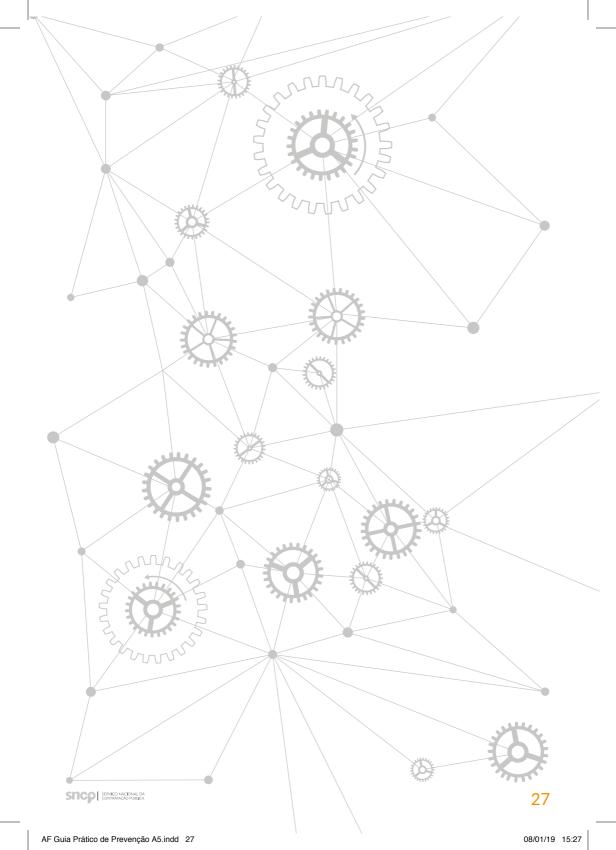
Após a implementação do Plano, a EPC deve proceder a um rigoroso controlo de validação e acompanhamento, no sentido de verificar a conformidade real entre as normas do Plano e a aplicação das mesmas. Assim, deverão ser criados métodos e definidos procedimentos pelos responsáveis das unidades orgânicas, que contribuam para assegurar o desenvolvimento e controlo das actividades de forma adequada e eficiente, de modo a permitir a prevenção e detecção de situações de ilegalidade, corrupção e infracções conexas e garantir a execução dos objectivos preconizados.

5. Constrangimentos e Benefícios

Identificação do conjunto de situações que poderão ter condicionado o sucesso do processo de gestão de riscos na contratação pública ao nível dos recursos humanos, financeiro, técnico, entre outros que tenham relevância, bem como a apresentação do impacto positivo ou negativo que o processo teve na estrutura organizacional.

MAPA DE PREVENÇÃO DE RISCO DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS				
Fase da Contratação	Inconformidade	Risco de Corrupção ou Infracção Conexa	Medida de Prevenção	
Pré-Procedimental				
Procedimental				
Pós Procedimental (contratual)				

Sncp | Servico nacional da contrariação Publica







Edifício Metrópolis, 3º Andar, Rua Kwamme N'Krumah, 217-221, Sagrada Família, Caixa Postal 6869 - Luanda 222 706 221 - 222 338 548 | contacto@sncp.gov.ao | www.contratacaopublica.minfin.gov.ao