



**António Pires Henriques da Graça**  
Juiz Conselheiro Jubilado do Supremo Tribunal de Justiça

**NOÇÕES ELEMENTARES**  
**sobre o regime geral da prevenção da**  
**corrupção (RGPC).**  
**(Decreto-Lei nº 109-E/21 de 9 de dezembro)**

O regime geral da prevenção da corrupção é aplicável às pessoas coletivas com sede em Portugal que empreguem 50 ou mais trabalhadores e às sucursais em território nacional de pessoas coletivas com sede no estrangeiro que empreguem 50 ou mais trabalhadores.

E, é também aplicável aos serviços e às pessoas coletivas da administração direta e indireta do Estado, das regiões autónomas, das autarquias locais e do setor público empresarial que empreguem 50 ou mais trabalhadores, e ainda às entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo e ao Banco de Portugal, sem prejuízo do disposto no n.º 4.

(O Banco de Portugal não se encontra sujeito ao disposto no presente regime no que respeita às matérias referentes à sua participação no desempenho das atribuições cometidas ao Sistema Europeu de Bancos Centrais.)

As pessoas coletivas, as sucursais e os serviços abrangidos pelos números anteriores são abreviadamente referidos como **entidades abrangidas**.

Os serviços e as pessoas coletivas da administração direta e indireta do Estado, das regiões autónomas, das autarquias locais e do setor público empresarial que não sejam considerados entidades abrangidas adotam instrumentos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas adequados à sua dimensão e natureza, incluindo os que promovam a transparência administrativa e a prevenção de conflitos de interesses.

\*\*\*

## **Um Programa de cumprimento normativo e um responsável pelo cumprimento normativo**

O responsável pelo cumprimento normativo é um elemento da direção superior ou equiparado que é designado pela entidade abrangida e que garante e controla a aplicação do programa de cumprimento normativo.

O responsável pelo cumprimento normativo exerce as suas funções de modo independente, permanente e com autonomia decisória, que dispõe da informação interna e dos meios humanos e técnicos necessários ao bom desempenho da sua função. que devem ser assegurado, pela respetiva entidade, No caso de as entidades abrangidas se encontrarem em relação de grupo, pode ser designado um único responsável pelo cumprimento normativo., que abrange toda a organização e atividade do grupo, incluindo áreas de administração, de direção, operacionais ou de suporte das entidades do grupo.

O programa de cumprimento normativo inclui pelo menos, um plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas (PPR), um código de conduta, um programa de formação e um canal de denúncias, a fim de prevenirem, detetarem e sancionarem atos de corrupção e infrações conexas, levados a cabo contra ou através da entidade.

**O Plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas (PPR)** é implementado pelas entidades abrangidas para ser adoptado e que **abrange** toda a sua organização e atividade, incluindo áreas de administração, de direção, operacionais ou de suporte, e que contenha:

O Plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas (PPR) **deve conter** (art. 6.º):

- a) A identificação, análise e classificação dos riscos e das situações que possam expor a entidade a atos de corrupção e infrações conexas, incluindo aqueles associados ao exercício de funções pelos titulares dos órgãos de administração e direção, considerando a realidade do setor e as áreas geográficas em que a entidade atua;
- b) Medidas preventivas e corretivas consideradas necessárias para permitir reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos e situações identificados.

## **2 - Do PPR deve ainda constar:**

- a) As áreas de atividade da entidade com risco de prática de atos de corrupção e infrações conexas;
- b) A probabilidade de ocorrência e o impacto previsível de cada situação, de forma a permitir a graduação dos riscos;
- c) Medidas preventivas e corretivas que permitam reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos e situações identificados;
- d) Nas situações de risco elevado ou máximo, as medidas de prevenção mais exaustivas, sendo prioritária a respetiva execução;
- e) A designação do responsável geral pela execução, controlo e revisão do PPR, que pode ser o responsável pelo cumprimento normativo.

## **4 - A execução do PPR está sujeita a controlo, efetuado nos seguintes termos:**

a) Elaboração, no mês de outubro, de relatório de avaliação intercalar nas situações identificadas de risco elevado ou máximo;

b) Elaboração, no mês de abril do ano seguinte a que respeita a execução, de relatório de avaliação anual, contendo nomeadamente a quantificação do grau de implementação das medidas preventivas e corretivas identificadas, bem como a previsão da sua plena implementação.

**5** - O PPR é revisto a cada três anos ou sempre que se opere uma alteração nas atribuições ou na estrutura orgânica ou societária da entidade que justifique a revisão dos elementos referidos nos n.os 1 ou 2.

### **Publicidade do PPR**

**6** - As entidades abrangidas asseguram a publicidade do PPR e dos relatórios previstos no n.º 3 aos seus trabalhadores, devendo fazê-lo através da intranet e na sua página oficial na Internet, caso as tenham, no prazo de 10 dias contados desde a sua implementação e respetivas revisões ou elaboração.

**7** - As entidades públicas abrangidas comunicam aos membros do Governo responsáveis pela respetiva direção, superintendência ou tutela, para conhecimento, e aos serviços de inspeção da respetiva área governativa, bem como ao MENAC, o PPR e os relatórios previstos no n.º 3 no prazo de 10 dias contados desde a sua implementação e respetivas revisões ou elaboração.

**8** - As entidades públicas abrangidas que não estejam sob direção, superintendência ou tutela de membro do Governo comunicam o PPR e os relatórios previstos no n.º 3 apenas ao MENAC, no prazo de 10 dias contados desde a sua implementação e respetivas revisões ou elaboração.

9 - As comunicações previstas nos n.os 7 e 8 são feitas através de plataforma eletrónica a criar para o efeito, gerida pelo MENAC.

### **Código de conduta (art. 7.º)**

1 - As entidades abrangidas adotam um código de conduta que estabeleça o conjunto de princípios, valores e regras de atuação de todos os dirigentes e trabalhadores em matéria de ética profissional, tendo em consideração as normas penais referentes à corrupção e às infrações conexas e os riscos de exposição da entidade a estes crimes.

4 - O código de conduta é revisto a cada três anos ou sempre que se opere alteração nas atribuições ou na estrutura orgânica ou societária da entidade que justifique a revisão dos elementos referidos no n.º 1.

2 - No código de conduta são identificadas, pelo menos, as sanções disciplinares que, nos termos da lei, podem ser aplicadas em caso de incumprimento das regras nele contidas e as sanções criminais associadas a atos de corrupção e infrações conexas.

3 - Por cada infração é elaborado um relatório do qual consta a identificação das regras violadas, da sanção aplicada, bem como das medidas adotadas ou a adotar, nomeadamente no âmbito do sistema de controlo interno previsto no artigo 15.º

5 - As entidades abrangidas asseguram a publicidade do código de conduta aos seus trabalhadores, devendo fazê-lo através da intranet e na sua página oficial na Internet, caso as tenham, no prazo de 10 dias contados desde a sua implementação e respetivas revisões.

6 - As entidades públicas abrangidas comunicam aos membros do Governo responsáveis pela respetiva direção, superintendência ou tutela, para conhecimento, e aos serviços de inspeção da respetiva área governativa, bem como ao MENAC, o seu código de conduta e o relatório previsto no n.º 3 no prazo de 10 dias contados desde a sua implementação e respetivas revisões ou elaboração.

7 - As entidades públicas abrangidas que não estejam sob direção, superintendência ou tutela de membro do Governo comunicam o seu código de conduta e o relatório previsto no n.º 3 apenas ao MENAC, no prazo de 10 dias contados desde a sua implementação e respetivas revisões ou elaboração.

8 - As comunicações previstas nos n.os 6 e 7 são feitas através de plataforma eletrónica a criar para o efeito, gerida pelo MENAC.

### **Canais de denúncia (art. 8.º)**

1 - As entidades abrangidas **dispõem de canais de denúncia interna** e dão seguimento a denúncias de atos de corrupção e infrações conexas nos termos do disposto na legislação que transpõe a [Diretiva \(UE\) 2019/1937](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União.

2 - As entidades abrangidas respondem pelas contraordenações previstas na legislação que transpõe a [Diretiva \(UE\) 2019/1937](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, designadamente no que respeita ao incumprimento do disposto no número anterior, nos termos previstos em tal legislação.

### **Formação e comunicação (art. 9.º)**

#### **Programas de formação interna**

1 - As entidades abrangidas asseguram a realização de programas de formação interna a todos os seus dirigentes e trabalhadores, com vista a que estes conheçam e compreendam as políticas e procedimentos de prevenção da corrupção e infrações conexas implementados.

2 - O conteúdo e a frequência da formação dos dirigentes e trabalhadores têm em conta a diferente exposição dos dirigentes e trabalhadores aos riscos identificados.

3 - As horas da formação prevista no n.º 1 contam como horas de formação contínua que o empregador deve assegurar ao trabalhador.

4 - As entidades abrangidas diligenciam no sentido de dar a conhecer às entidades com as quais se relacionam as políticas e procedimentos referidos no n.º 1.



### **Sistema de avaliação (art. 10.º)**

As entidades abrangidas implementam mecanismos de avaliação do programa de cumprimento normativo, abrangendo os controlos previstos nos artigos 6.º, 15.º e 17.º, conforme aplicável, visando avaliar a respetiva eficácia e garantir a sua melhoria.

### **Responsabilidade do órgão de administração ou dirigente (art. 11.º)**

O órgão de administração ou dirigente das entidades abrangidas é responsável pela adoção e implementação dos programas de cumprimento normativo previstos no presente regime, sem prejuízo da competência conferida por lei a outros órgãos, dirigentes ou trabalhadores.

\*\*\*

A SECÇÃO II do Capítulo III do RGPD refere-se a **Disposições aplicáveis a entidades públicas**

Donde consta

### **Transparência administrativa (Art. 12.º)**

1 - Sem prejuízo do disposto nos artigos 6.º e 7.º e de outras disposições legais que garantam o direito à informação e a transparência administrativa, as entidades públicas abrangidas publicam na intranet e na sua página oficial na Internet, pelo menos, os seguintes elementos:

- a) Lei orgânica e outros diplomas habilitantes, órgãos de direção e fiscalização, estrutura orgânica e organograma;
- b) Documentos de enquadramento estratégico e operacional e elenco dos principais serviços prestados ao público na área de missão;

- c) Plano de atividades, orçamento e contas, relatório de atividades e balanço social;
- d) Documentos de enquadramento legal ou que comportem interpretação do direito vigente relativos às áreas de missão;
- e) Informação básica sobre direitos e obrigações dos cidadãos e sobre os procedimentos a observar na relação destes com a Administração Pública;
- f) Guias descritivos dos mais relevantes procedimentos administrativos relativos aos bens ou serviços prestados;
- g) Tabelas atualizadas dos preços dos bens ou serviços prestados;
- h) Compromissos plurianuais e pagamentos e recebimentos em atraso;
- i) Relação dos benefícios e subvenções concedidos, com indicação do respetivo valor;
- j) Relação de doações, heranças, ofertas ou donativos recebidos, com indicação do respetivo valor;
- k) Avisos sobre o recrutamento de dirigentes e trabalhadores, bem como os despachos de designação dos dirigentes;
- l) Avisos sobre os procedimentos pré-contratuais mais relevantes;
- m) Contactos para interação com o cidadão e as empresas, incluindo formulário para reclamações e sugestões;
- n) Informação sobre sistemas procedimentais ou de gestão acreditados pelo Instituto Português de Acreditação, I. P., se aplicável.

2 - Na divulgação de informação referida no número anterior, deve ser assegurada a acessibilidade, o uso, a qualidade, a compreensibilidade, a

tempestividade e a integridade dos dados.

3 - A informação referida na alínea e) do n.º 1 consta do Portal ePortugal enquanto portal único de acesso aos serviços prestados pela Administração Pública.

4 - A publicação, divulgação e disponibilização, para consulta ou outro fim, de informações, documentos e outros conteúdos que, pela sua natureza e nos termos legais, possam ou devam ser disponibilizados ao público, sem prejuízo do uso simultâneo de outros meios, deve estar disponível em formatos abertos, que permitam a leitura por máquina, para ser colocada ou indexada no Portal de Dados Abertos da Administração Pública, em [www.dados.gov.pt](http://www.dados.gov.pt).

### **Conflitos de interesses (Art. 13.º)**

4 - Considera-se conflito de interesses qualquer situação em que se possa, com razoabilidade, duvidar seriamente da imparcialidade da conduta ou decisão do membro do órgão de administração, dirigente ou trabalhador, nos termos dos artigos 69.º e 73.º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, na sua redação atual.

1 - As entidades públicas abrangidas adotam medidas destinadas a assegurar a isenção e a imparcialidade dos membros dos respetivos órgãos de administração, seus dirigentes e trabalhadores e a prevenir situações de favorecimento, designadamente no âmbito do sistema de controlo interno previsto no artigo 15.º

2 - Os membros dos órgãos de administração, dirigentes e trabalhadores das entidades públicas abrangidas assinam uma declaração de inexistência de conflitos de interesses conforme modelo a definir por portaria dos membros Governo responsáveis pelas áreas da justiça e da Administração Pública, nos

procedimentos em que intervenham respeitantes às seguintes matérias ou áreas de intervenção:

- a) Contratação pública;
- b) Concessão de subsídios, subvenções ou benefícios;
- c) Licenciamentos urbanísticos, ambientais, comerciais e industriais;
- d) Procedimentos sancionatórios.

3 - Os membros dos órgãos de administração, dirigentes e trabalhadores de entidades públicas abrangidas que se encontrem ou que razoavelmente prevejam vir a encontrar-se numa situação de conflito de interesses comunicam a situação ao superior hierárquico ou, na sua ausência, ao responsável pelo cumprimento normativo, que toma as medidas adequadas para evitar, sanar ou cessar o conflito.

5 - O órgão de administração ou dirigente da entidade pública abrangida faz cumprir o disposto nos números anteriores.

### **Sistema de controlo interno (Art. 15.º)**

**1 – As entidades públicas abrangidas implementam um sistema de controlo interno proporcional à natureza, dimensão e complexidade da entidade e da atividade por esta prosseguida e que tenha por base modelos adequados de gestão dos riscos, de informação e de comunicação, em todas as áreas de intervenção**, designadamente as identificadas no respetivo PPR.

**2 – O sistema de controlo interno engloba, nomeadamente**, o plano de organização, as políticas, os métodos, procedimentos e boas práticas de controlo

definidos pelos responsáveis, que contribuam para assegurar o desenvolvimento das atividades de forma ordenada, eficiente e transparente.

**3 – O sistema de controlo interno visa garantir, designadamente:**

a) O cumprimento e a legalidade das deliberações e decisões dos titulares dos respetivos órgãos;

b) O respeito pelas políticas e objetivos definidos;

c) O cumprimento das disposições legais e regulamentares;

d) A adequada gestão e mitigação de riscos, tendo em atenção o PPR;

e) O respeito pelos princípios e valores previstos no código de conduta;

f) A prevenção e deteção de situações de ilegalidade, corrupção, fraude e erro;

g) A salvaguarda dos ativos;

h) A qualidade, tempestividade, integridade e fiabilidade da informação;

i) A prevenção do favorecimento ou práticas discriminatórias;

j) Os adequados mecanismos de planeamento, execução, revisão, controlo e

aprovação das operações;

k) A promoção da concorrência;

l) A transparência das operações.

4 – O sistema de controlo interno **consta de manuais de procedimentos**, tendo por base as melhores práticas nacionais e internacionais.

5 – Para efeitos de avaliação da respetiva adequação e eficácia, as entidades públicas abrangidas promovem o acompanhamento regular da implementação do sistema de controlo interno, designadamente através da realização de auditorias aleatórias, reportando superiormente os seus resultados e eventuais condicionantes, e implementam as necessárias medidas corretivas ou de aperfeiçoamento.

### **Promoção da concorrência na contratação pública (Art. 16.º)**

As entidades públicas abrangidas adotam as medidas que, de acordo com as circunstâncias, se revelem adequadas e viáveis no sentido de favorecer a concorrência na contratação pública e de eliminar constrangimentos administrativos à mesma, desincentivando o recurso ao ajuste direto, designadamente:

a) Planeamento atempado das necessidades, de modo a concentrar a respetiva contratação no mínimo de procedimentos;

b) Gestão adequada dos contratos plurianuais de aquisição de bens e serviços com carácter de continuidade, como os relativos a segurança, limpeza, alimentação e manutenção de equipamentos, para que os procedimentos tendentes à sua renovação sejam iniciados em momento que permita a sua efetiva conclusão antes

da cessação da vigência dos anteriores;

c) Fixação de prazos adequados e identificação de atos tácitos relativamente a autorizações e pareceres prévios à contratação pública;

d) Adesão a mecanismos de centralização de compras.

\*\*\*

A Secção III do Capítulo III do RGPC trata das **Disposições aplicáveis a pessoas coletivas de direito privado**

#### **Procedimentos de controlo interno (Art. 17.º)**

1 - As entidades privadas abrangidas implementam procedimentos e mecanismos internos de controlo que abranjam os principais riscos de corrupção identificados no PPR.

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, podem ser considerados os objetivos e adotada a abordagem definidos no artigo 15.º

3 - Para efeitos de contratação pública, os procedimentos e mecanismos de controlo interno devem constar de **manuais de procedimentos adequadamente publicitados.**

#### **Procedimentos de avaliação prévia (Art. 18.º)**

1 - Sem prejuízo do disposto no artigo 6.º, as entidades privadas abrangidas implementam procedimentos de avaliação prévia do risco relativamente a terceiros que ajam em seu nome, a fornecedores e a clientes.

2 - Os procedimentos **devem ser adaptados ao perfil de risco da entidade em**

**avaliação e aptos a permitir a identificação dos beneficiários efetivos, dos riscos em termos de imagem e reputação, bem como das relações comerciais com terceiros, a fim de identificar possíveis conflitos de interesses.**

### **Exercício de poderes públicos ou funções administrativas (Art. 19.º)**

Às pessoas coletivas de direito privado, quando no exercício, a qualquer título, de poderes públicos ou funções materialmente administrativas, é aplicável o disposto no artigo 13.º, com as necessárias adaptações.