



# RELATÓRIO INTERCALAR 2023

---

Plano de prevenção da corrupção e infrações conexas do IMPIC, I.P.

Av. Júlio Dinis, 11  
1069 - 010 Lisboa

Telef.: 217 947 000  
E-mail: [conselhodiretivo@impic.pt](mailto:conselhodiretivo@impic.pt)

# IMPIC

Despacho

Aprovado em reunião do Conselho Diretivo



Fernando Batista  
(Presidente)



Pedro Guedes Pinto  
(Vogal)



Sandra Simões  
(Vogal)

29/11/2023

Conselho Diretivo do IMPIC

## ÍNDICE:

- I. Nota introdutória
- II. Caracterização do Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P. (IMPIC)
- III. 1. Missão e atribuições
- IV. Visão e Lema
- V. Metodologia do Plano de Prevenção e Riscos Conexos
- VI. Áreas de Risco Elevado e Medidas de Prevenção
- VII. Grau de Execução das Medidas de Prevenção de Risco Elevado
- VIII. Conclusões

## I. Nota Introdutória

Cabe ao Estado criar um clima de segurança e confiança, tendo por base os princípios do Estado de direito, com o fim último de regular as relações entre o setor público e privado e sancionar os comportamentos lesivos e que ponham em causa a confiança dos cidadãos nas instituições.

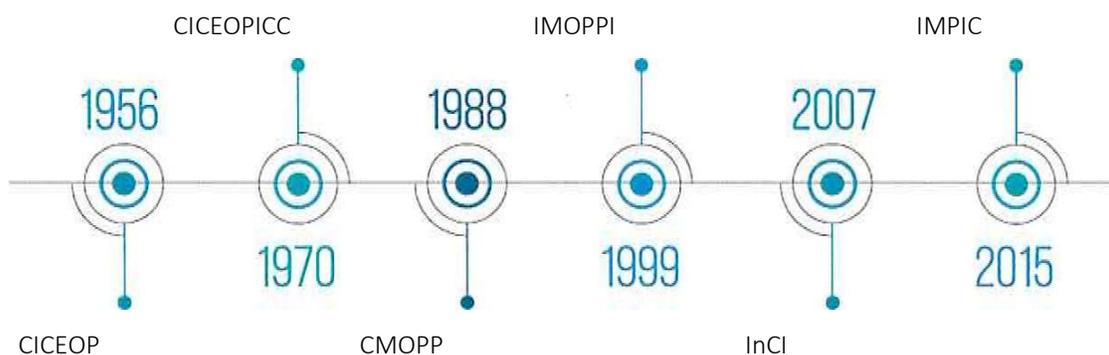
Neste pressuposto, o IMPIC teve o cuidado de identificar no Planos de Prevenção da Corrupção e Atos de Corrupção Conexos (PPR), a par da criação de manuais de procedimentos, atividades de controlo, a divulgação da informação relevante sobre os vários tipos de risco e respetivas medidas de minimização, bem como o acompanhamento da eficácia destas medidas por forma a diminuir a ocorrência dos riscos em geral e a prática de corrupção ou infrações conexas em particular.

O IMPIC tem seguido as linhas da Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024, (Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021), e nesta conformidade apresenta-se o relatório de avaliação intercalar das situações identificadas como “risco elevado” do IMPIC.

## II. Caracterização do Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção. I.P., (IMPIC, I.P.)

Em 2015, através do Decreto-Lei n.º 232/2015, de 13 de outubro, o InCI, I.P, foi alvo de reestruturação, passando a designar-se Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, LP. (IMPIC, I.P.), designação que, pela sua abrangência, permite uma melhor perceção da missão do Instituto. Esta alteração ficou a dever-se, essencialmente, à necessidade de contemplar na sua designação, a área dos mercados públicos, atividade que o InCI já vinha assumindo parcialmente, quanto às empreitadas de obras públicas, passando a abranger, também, a aquisição de bens e serviços.

A sua existência remonta a 1956, tendo passado por várias estruturas, missões e âmbitos de atuação.



O IMPIC, I, P., é um instituto público integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa, financeira e património próprio que prossegue atribuições sob tutela da Ministra da Habitação nas áreas da construção, do imobiliário e da contratação pública.

A definição das orientações estratégicas e a fixação dos objetivos do IMPIC, I.P., nas matérias respeitantes à habitação e à reabilitação urbana, bem como o acompanhamento da sua execução, são articulados entre os membros do Governo responsáveis pelas áreas da economia, das finanças, do ambiente, do ordenamento do território e da reabilitação urbana.

O IMPIC, I. P., é um organismo central com jurisdição sobre todo o território nacional.

A sede do IMPIC, I.P, localiza-se na Avenida Júlio Dinis, em Lisboa.

Para além da sede, o IMPIC, I.P. possui três delegações, uma no Funchal, onde se localiza o Núcleo de Inspeção afeto à Região Autónoma da Madeira, outra em Ponta Delgada onde se localiza o Núcleo de Inspeção afeto à Região Autónoma dos Açores e ainda uma outra delegação no Porto. Possui, ainda, postos de atendimento nas Lojas do Cidadão de Braga, Porto, Aveiro, Viseu, Coimbra, Lisboa (Laranjeiras) e Faro, e ainda um posto de atendimento em Évora.

### III. Missão e Atribuições

O IMPIC, I. P., tem por missão regular e fiscalizar o setor da construção e do imobiliário, dinamizar, supervisionar e regulamentar as atividades desenvolvidas neste setor, produzir informação estatística e análises setoriais e assegurar a atuação coordenada dos organismos estatais no setor, bem como a regulação dos contratos públicos (artigo n.º 1 do Decreto-Lei n.º 232/2015, de 13 de outubro).

No domínio da regulação do setor da construção, do imobiliário e da contratação pública, o IMPIC, I. P. tem as seguintes atribuições:

- Contribuir para a definição das políticas públicas no setor da construção e do imobiliário;
- Formular ao Governo propostas legislativas e regulamentares relacionadas com o setor da construção e do imobiliário, incluindo os respeitantes à transposição de diretivas europeias;
- Assegurar a representação nacional junto das instâncias europeias e internacionais relevantes para o setor, bem como a representação do mesmo junto de quaisquer entidades e instâncias nacionais;
- Assegurar uma atuação coordenada dos organismos públicos que atuem no setor da construção e do imobiliário;
- Coordenar com a Autoridade da Concorrência a aplicação da lei da concorrência no setor da construção e do imobiliário;
- Qualificar as empresas do setor da construção e do imobiliário para as quais o acesso e exercício da sua atividade seja regulado;

- Atribuir os títulos habilitantes para o exercício das diversas atividades do setor da construção e do imobiliário, cujo licenciamento, habilitação, qualificação, registo ou inscrição legalmente lhe incumba, bem como verificar as respetivas condições de permanência e avaliar o respetivo desempenho;
- Reconhecer as habilitações das empresas legalmente estabelecidas noutros Estados membros do espaço económico europeu, para o exercício da atividade em território português;
- Produzir informação estatística relativa ao setor da construção e do imobiliário;
- Assegurar a realização e a divulgação de análises e estudos periódicos da evolução do setor e do comportamento dos respetivos agentes, designadamente através da criação ou participação em observatórios dos mercados abrangidos pelo setor;
- Dinamizar iniciativas estratégicas para melhoria da competitividade e sustentabilidade das empresas do setor da construção e do imobiliário, tendo em vista a defesa do consumidor;
- Estimular o desenvolvimento tecnológico do setor da construção e do imobiliário, a qualificação dos seus profissionais e a utilização de métodos e técnicas de trabalho que contribuam para a inovação, segurança e qualidade no setor, nomeadamente através da criação ou participação em entidades de direito público ou privado com esse fim;
- Assegurar, em representação do Estado português, a gestão do ProNIC — e Protocolo para a Normalização da Informação Técnica na Construção;
- Desenvolver ações conducentes ao fomento da mediação e da arbitragem voluntárias para a resolução de conflitos emergentes das atividades do setor, através da sua intervenção direta ou mediante a criação ou

participação em entidades de direito público ou privado, criadas para esse fim;

- Propor trimestralmente os indicadores económicos e as fórmulas de revisão de preços a aplicar em contratos de empreitadas;
- Promover e fiscalizar o cumprimento da legislação aplicável ao setor da construção e do imobiliário, realizando as necessárias ações de inspeção, fiscalização e auditoria às empresas e empresários que exercem atividade no âmbito do setor, instaurar processos de contraordenação e aplicar as respetivas coimas nos termos legalmente fixados,
- No domínio da regulação dos contratos públicos, o IMPIC, I. P. tem as seguintes atribuições:
  - Formular ao membro do Governo da tutela propostas legislativas e regulamentares relacionadas com os contratos públicos, incluindo os respeitantes à transposição de diretivas europeias;
  - Participar nas equipas de representação técnica nacional em matéria de contratos públicos junto das instâncias europeias e internacionais relevantes;
  - Apoiar o membro do Governo da tutela na definição do modelo de contratação pública eletrónica nacional, em articulação com as demais entidades competentes em razão da matéria;
  - Assegurar o licenciamento, a monitorização e a fiscalização das plataformas eletrónicas de contratação pública, nos termos da lei;
  - Produzir manuais de boas práticas sobre contratos públicos de aquisição de obras, de bens e de prestação de serviços;
  - Gerir o portal dos Contratos públicos, designado «Portal Base», nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 472.º do Código dos Contratos Públicos, incluindo os observatórios de obras públicas de bens e serviços;

- Produzir relatórios estatísticos sobre contratos públicos no setor da construção e do imobiliário;
- Analisar queixas e denúncias de cidadãos e empresas, assim como participações de entidades públicas sobre a aplicação das regras de adjudicação de contratos públicos no setor da construção e do imobiliário.

#### IV. Visão e Lema

A visão do IMPIC, I. P, é a de:

- Promover um setor da construção e do imobiliário moderno e competitivo;
- Contribuir para uma contratação pública transparente e eficiente.

O lema do IMPIC, I.P. é "Dar forma ao futuro", no sentido de atuar sempre com uma perspetiva de vanguarda, para permitir que os setores por si regulados possam alavancar a economia nacional.

## V. Valores

Os valores IMPIC, I. P. são:

- Rigor;

Os colaboradores do IMPIC, I.P., devem pautar a sua conduta com o máximo rigor pelo estrito cumprimento da lei e pelo respeito dos princípios especialmente aplicáveis à atividade administrativa.

- Isenção;

Os colaboradores do IMPIC, I.P., na apreciação dos processos que lhe são confiados, devem pautar a sua conduta com plena isenção e imparcialidade, tratando de forma igual o que for igual, nunca alterando o seu comportamento em função do destinatário da sua ação.

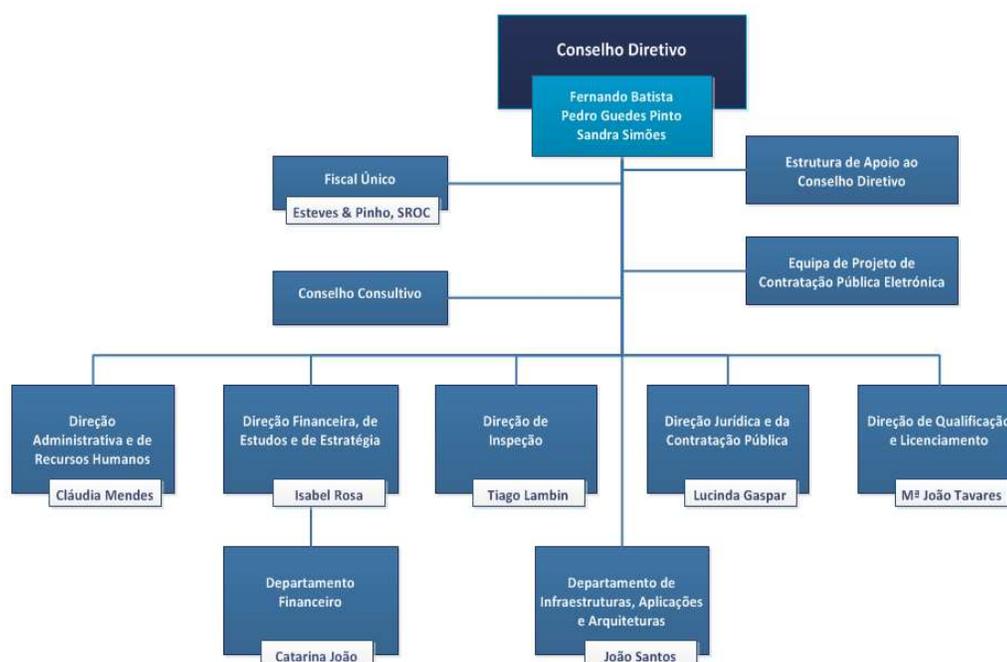
- Credibilidade.

Os colaboradores do IMPIC, devem colocar na sua atuação toda a sua energia e competências para que este Instituto seja reconhecido por todos como um exemplo de robustez na prossecução do interesse público subjacente à sua missão.

## VI. Organização e Funcionamento

A estrutura orgânica atualmente existente diz respeito à anterior lei orgânica do InCI, aprovada pela Portaria n.º 378/2012, de 20 de novembro, aguardando-se a publicação da estrutura orgânica que venha dar corpo à atual lei orgânica do IMPIC, I.P., instituída através do Decreto-Lei n.º 232/2015, de 13 de outubro.

No entanto, neste momento, a organização do IMPIC, I.P, com as contingências referidas no parágrafo anterior, é a seguinte:



Ao Conselho Diretivo abreviadamente designado por CD, compete:

- Dirigir a atividade do IMPIC, I. P., e definir políticas de gestão orientadas para a modernização do instituto e a inovação e simplificação de procedimentos;
- Decidir da atribuição, manutenção, alteração ou cancelamento dos títulos habilitantes para o exercício das atividades na área da construção e do imobiliário, bem como das plataformas eletrónicas de contratação pública licenciadas pelo IMPIC, I. P.;

- Assegurar o reconhecimento das habilitações detidas pelas empresas estabelecidas noutros Estados membros do espaço económico europeu para o exercício das atividades na área da construção e do imobiliário;
- Aprovar e submeter à homologação da tutela, ouvida a comissão de índices e fórmulas de empreitadas, os indicadores económicos e as fórmulas -tipo para o cálculo de revisão de preços a aplicar em contratos de empreitada de obras públicas;
- Celebrar acordos de cooperação com outras entidades, públicas ou privadas, no domínio das atribuições do IMPIC, I. P.;
- Aprovar os regulamentos internos para o desempenho das atribuições do IMPIC, I. P., que, nos termos da lei, não sejam de competência governamental.

## VII. Metodologia aplicada no PPR

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

### *A – Identificação e definição do risco*

Nesta fase deve proceder-se ao reconhecimento e à classificação de factos cuja probabilidade de ocorrência e respetiva gravidade de consequências configurem riscos de gestão incluindo riscos de corrupção e de natureza similar.

### *B – Análise do risco*

Para classificar o risco segundo critérios de probabilidade e de gravidade na ocorrência, estabelecem-se conjuntos de critérios, medidas e ações, distribuindo-se por tipos consoante as consequências sejam estratégicas ou operacionais;

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

### Classificação do Risco:

|   | <u>Baixa</u>  | <u>Moderado</u>   | <u>Alto</u>  |
|---|---|---|--|
| <b>Probabilidade de ocorrência (PO)</b> | Possibilidade de ocorrência, mas com hipóteses de obviar o evento com o controlo existente para o tratar. | Possibilidade de ocorrência, mas com hipóteses de obviar o evento através de decisões e ações adicionais. | Forte possibilidade de ocorrência e escassez de hipóteses de obviar o evento mesmo com decisões e ações adicionais essenciais. |
| <b>Gravidade da Consequência (GC)</b>   | Dano na otimização do desempenho organizacional, exigindo a recalendarização das atividades ou projetos.  | Perda na gestão das operações, requerendo a redistribuição de recursos em tempo e em custos.              | Prejuízo na imagem e reputação de integridade institucional, bem como na eficácia e desempenho da sua missão.                  |

### C. Avaliação e Graduação do risco

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

Cada risco deve ser avaliado e estimado numa Matriz com base nos princípios enunciados para a sua graduação.

De acordo com o grau de probabilidade de ocorrência e de gravidade das consequências, obtém-se a seguinte matriz de risco, bem como a sua graduação numa escala de 1 a 3.

#### Graduação do Risco:

| Graduação do Risco (GR)   |          |               |               |
|---|----------|---------------|---------------|
| Probabilidade de Ocorrência (PO) \ Gravidade da Consequência (GC) | Rara (1) | Possível (2)  | Frequente (3) |
| Menor (1)   | Baixo    | Moderado      | Elevado       |
| Médio (2)   | Moderado | Elevado       | Muito elevado |
| Alto (3)  | Elevado  | Muito elevado | Extremo       |

[avaliação do risco = probabilidade de ocorrência x gravidade da consequência]

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

| METODOLOGIA DE ANÁLISE DO RISCO |                           |  |
|---------------------------------|---------------------------|--|
| ITINERÁRIO DE ANÁLISE           | CRITÉRIOS DE ANÁLISE      | QUESTÕES   |
| Definição do contexto           | Estratégico/ Operacional  | Quais as áreas de atividade e as características da organização?<br>Quais são as suas missões e objetivos?               |
| Identificação do Risco          | Data<br>Área<br>Descrição | - O que pode acontecer?<br>- Como pode acontecer?<br>- Quando pode acontecer?<br>- Há oportunidade para aperfeiçoamento? |

|   |   |   |
|---|---|---|
| Análise do Risco                                | Probabilidade Gravidade da Consequência     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quais as causas da ocorrência do risco?</li> <li>- Quais os efeitos caso o risco ocorra?</li> <li>- O risco é estratégico ou operacional?</li> <li>- Como podem estes efeitos ser reduzidos?</li> </ul>  |
| Avaliação do Risco                              | Elevado<br>Moderado<br>Fraco                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Quais as medidas de prevenção do risco?</li> <li>- Qual a eficiência operacional?</li> <li>- O que resulta da comparação dos custos e dos benefícios do risco?</li> </ul>  |
| Desenvolvimento, Tratamento e Controlo do Risco | Evitar<br>Prevenir<br>Transferir<br>Aceitar | <ul style="list-style-type: none"> <li>A atividade geradora do risco deve ou não prosseguir?</li> <li>- Como reduzir/controlar as probabilidades e consequências da ocorrência?</li> <li>- Pode delegar-se num terceiro total ou parcialmente a atividade ou o efeito do risco, através de contratos, parcerias, seguros, etc.</li> <li>- O risco é aceitável face ao custo/benefício a que está associado?</li> <li>- Houve aperfeiçoamentos organizacionais?</li> </ul> |
| Acompanhamento, Revisão e Atualização do Plano  | Anual<br>Semestral                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Qual a periodicidade do Acompanhamento do Impacto do Risco?</li> <li>- Qual a efetividade da Revisão do Risco?</li> <li>- Houve mudança no grau de prioridade do risco?</li> </ul>   |
| Comunicação e consulta                          | Informação<br>Divulgação                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quem é afetado?</li> <li>- Quem necessita saber?</li> <li>- Quem deve ser responsável?</li> </ul>  |

## VIII. Áreas de Risco e Medidas de Prevenção Globais

Foram encontradas no Plano de Prevenção de Risco de Corrupção e Infrações Conexas do IMPIC de 30 de julho de 2020, um total de sete áreas de atividades para as quais se definiram medidas preventivas, designadamente:

- Área financeira e de Estratégia;
- Área Administrativa e de Recursos Humanos;
- Área de Inspeção e Queixas;
- Área da Contratação Pública;
- Área de Sancionamento e Pareceres Jurídicos;
- Área de Qualificação e de Licenciamento;
- Área da IT e Aplicações

## IX. Grau de execução das Medidas de Prevenção de Risco Elevado

O IMPIC, no ano de 2022, renovou os trabalhos de identificação de novos riscos e correspondentes medidas de mitigação, com vista à revisão do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão.

Ainda não se encontra concluída a revisão do Plano, mas é um trabalho que, com o esforço de todas as áreas de negócio, está a ser elaborado, não obstante o cabal cumprimento do Plano ainda em vigor, efetuado em 2020.

As diferentes Direções e Departamentos, ao longo do ano de 2022, desenvolveram esforços no sentido de implementarem as medidas identificadas no Plano, sendo que da análise efetuada, conclui-se que o grau de execução global do Plano é satisfatório. Todos os riscos identificados encontram-se cobertos por medidas de mitigação.

De um modo geral, os responsáveis das áreas consideraram, que as medidas de prevenção, então em vigor, se revelam adequadas.

Não obstante, alguns responsáveis sugeriram ações corretivas e identificaram novos fatores de risco, demonstrando, desta forma, a preocupação de obterem melhores resultados com a implementação das medidas preventivas que se preconizam no plano para 2020.

Face aos resultados apurados, quer relativamente aos riscos transversais, quer os inerentes a cada direção e departamento, pode afirmar-se que o IMPIC, conseguiu, em 2022, assegurar uma adequada execução plano e implementar a grande maioria das medidas previstas para os dos riscos identificados.

## X. Conclusões

Para além das medidas previstas no PPR, o IMPIC adotou as seguintes medidas:

- Designação do responsável pelo cumprimento normativo;
- Revisão do Código de conduta;
- Adoção de um canal de denúncia interno e externo;
- Adoção do modelo de acumulação de funções e publicitação do mesmo na intranet do IMPIC;

De exaltar o facto de não ter havido qualquer denúncia que para o canal de denúncia quer para a Comissão de Ética e Conduta.

Salientar ainda que na revisão do Código de Ética e Conduta, foram introduzidas as seguintes alterações:

- Alteração da designação por forma a uniformizar com a legislação;
- Acumulação de funções (com a respetiva minuta a disponibilizar na intranet);
- Incumprimentos.

Foi ainda ministrada uma ação de formação a todos os trabalhadores do IMPIC, por forma a conhecerem os seus deveres no âmbito das matérias sensíveis como a corrupção e crimes conexos.

O IMPIC tem efetuado manuais com as metodologias internas a seguir em todas as áreas de negócio e tem vindo a acompanhar as exigências normativas e a implementar as medidas corretivas necessárias com o fim último de dar cumprimento integral a todas as obrigações legais.

Junta-se, em anexo, o Plano de Prevenção e Gestão de Risco do IMPIC e o Código de Ética e Conduta.