

Guia prático sobre ofertas de presentes e convites

COMITÉ DE ÉTICA

setembro de 2024



[igf.gov.pt](https://www.igf.gov.pt)

FICHA TÉCNICA

Título

Guia prático sobre ofertas de presentes e convites (IGF)

Edição

CE

Versão 1.1 – setembro de 2024

ÍNDICE

1. ENQUADRAMENTO	2
1.1. Funções de maior risco.....	2
1.2. Algumas regras base.....	3
1.3. Algumas situações de maior risco	3
2. REGRAS A APLICAR NA IGF A OFERTAS E CONVITES	4
2.1. Suporte normativo e legal.....	4
2.2. O que diz o Código de Ética e Conduta da IGF?	4
2.3. Aspetos a ter em conta quando se recebem ofertas de presentes e convites na IGF.....	5
2.4. Algumas situações de contexto excecional nas ofertas de presentes	6
2.5. Quais as ferramentas disponíveis para análise das situações?.....	6
3. BOAS PRÁTICAS	6
3.1. Sensibilizar os trabalhadores.....	6
3.2. Formar os trabalhadores.....	7
3.3. Feedback após ação de inspeção	7
3.4. A doação.....	7
3.5. A devolução ao remetente	8
3.6. Análise genérica de algumas situações concretas e exemplos de boas práticas.....	8

1. ENQUADRAMENTO

Os conceitos, regras e sugestões presentes neste guia pretendem apoiar a reflexão interna na escolha e aprofundamento das melhores práticas que podem ser aplicadas. Neste sentido, deve ser encarado como um instrumento dinâmico que contribua para uma melhor compreensão e identificação dos riscos (éticos, disciplinares e penais) associados a situações de oferta de presentes, convites e outros benefícios.

A aceitação por um funcionário público de um presente ou convite pode violar os deveres gerais de isenção e imparcialidade¹, assim como princípios éticos que regem o exercício das suas funções, colocando-o numa posição de obrigação perante terceiros. No caso da Inspeção-Geral de Finanças — Autoridade de Auditoria (IGF) estão igualmente em causa os seguintes princípios éticos: integridade, independência e objetividade, responsabilidade e confiança e respeito institucional².

Na verdade, pode suspeitar-se que a aceitação de um presente ou convite recompensa um serviço prestado, encoraja quem o recebe a uma certa benevolência, ou mesmo alimenta uma familiaridade com um interlocutor que estaria, assim, numa situação privilegiada.

Por estas razões, por uma questão de princípio, um funcionário público não deve solicitar ou aceitar ofertas ou convites no exercício das suas funções.

Espera-se, assim, o cumprimento deste princípio, em especial quando o funcionário ou agente em causa estiver envolvido em procedimentos de contratação pública, na concessão de subvenções, autorizações, licenças ou aprovações, **em funções de inspeção e controlo**, funções judiciais, segurança interna, aplicação da lei, situações de atendimento, etc.

1.1. Funções de maior risco

Os sectores considerados de maior risco são aqueles em que o funcionário público detém um poder, legal ou de facto, nomeadamente nas:

- funções no ciclo da contratação pública;
- funções que contribuem para a atribuição de auxílios e subsídios, incluindo os fundos europeus;
- funções que conduzam à tomada de uma decisão administrativa individual ou à emissão de títulos, autorizações, licenças ou aprovações;
- funções que conduzam à gestão de listas de espera (atribuição de habitação social, lugares em creches, etc.);

¹ Art.º 73º da Lei 35/2014, Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, na sua redação atual.

² Art.º 3.º do Código de Ética e Conduta da IGF.

- **funções de inspeção e controlo** aos intervenientes privados ou públicos;
- funções de supervisão sobre os operadores;
- funções de contacto com os utilizadores do serviço público;
- funções que envolvam proximidade ao sector privado;
- funções administrativas de gestão dos recursos humanos e processamento de vencimentos: recrutamento, compensação e benefícios auxiliares;
- funções que envolvam o manuseamento de fundos públicos;
- funções relacionadas com a gestão dos bens móveis do Estado (gestão de inventário, contabilidade de existências, etc.);
- funções judiciais; e
- funções de manutenção da ordem e aplicação da lei.

Para estas funções deve ser estabelecido um princípio de não aceitação de qualquer oferta ou convite de pessoas singulares ou coletivas direta ou indiretamente interessadas no exercício das funções.

1.2. Algumas regras base

Independentemente do enquadramento da situação profissional dos funcionários públicos, bem como das responsabilidades e competências que assumam, as seguintes regras base devem ser consideradas:

- As ofertas em dinheiro ou títulos similares (vales descontos, cheque brinde, etc.) ou em viagens de lazer devem ser recusadas.
- Um funcionário público não deve aceitar qualquer doação ou convite de pessoas singulares ou coletivas direta ou indiretamente interessadas no exercício das suas funções.
- Um funcionário público não pode, em circunstância alguma, aceitar dinheiro ou qualquer benefício a título pessoal em troca de um ato da sua função.

1.3. Algumas situações de maior risco

A identificação de presentes e convites associados a casos de maior risco é essencial para o conhecimento de situações que requerem vigilância acrescida.

A seguinte lista, não exaustiva, fornece uma visão geral de casos de oferta de presentes, convites e outros benefícios que podem ser considerados de maior risco:

- ofertas e convites recebidos de parceiros contratuais ou em fase de formação de contrato;
- benefícios financeiros, seja qual for a sua forma;

- prestação de serviços ou obras gratuitas (ou subvalorizadas);
- refeições de negócios;
- viagens;
- bilhetes para eventos desportivos, concertos, espetáculos;
- vouchers de desconto;
- atribuição de bolsas de estudo para parentes;
- fornecimento de veículos e outros equipamentos;
- fornecimento gratuito de instalações;
- prestação privada em benefício de um funcionário público; e
- contratação de conveniência de parentes.

2. REGRAS A APLICAR NA IGF A OFERTAS E CONVITES

2.1. Suporte normativo e legal

As ofertas e convites podem ocorrer na vida pública e administrativa, nomeadamente nas relações interinstitucionais, mas em Portugal não existe qualquer disposição de ordem geral que regule especificamente o comportamento a adotar numa situação desta natureza.

Por conseguinte, cada situação deve ser entendida à luz dos princípios éticos aplicáveis ao funcionário, em virtude das disposições específicas da sua atividade e à luz do direito disciplinar e penal, tendo em conta o contexto específico que lhe está associado.

2.2. O que diz o Código de Ética e Conduta da IGF?

Artigo 8º

Ofertas e outros benefícios

1 – Os/as trabalhadores/as da IGF não podem oferecer, solicitar, receber ou aceitar, para si ou para terceiros, quaisquer benefícios, dádivas, gratificações, recompensas, presentes ou ofertas, decorrentes ou relacionados com as funções exercidas.

2 – Os/as trabalhadores/as da IGF abstêm-se igualmente de aceitar, a qualquer título, convites de pessoas singulares e coletivas privadas, nacionais ou estrangeiras, e de pessoas coletivas públicas estrangeiras, para assistência a eventos sociais, institucionais ou culturais, hospitalidade ou outros benefícios similares, que possam condicionar a imparcialidade e a integridade do exercício das suas funções.

3 – *Excetuam-se do disposto nos números anteriores:*

- a) *O recebimento de ofertas de valor estimado igual ou inferior a 150 euros por parte da mesma pessoa singular ou coletiva, no período de um ano civil;*
- b) *A aceitação de convites, hospitalidade ou outros benefícios similares relacionados com a participação em cerimónias oficiais, conferências, congressos, seminários, reuniões ou outros eventos análogos quando exista um interesse público relevante na presença do/a trabalhador/a da IGF e este/a tenha sido expressa e oficialmente convidado/a nessa qualidade, desde que a função de representação, no âmbito das atribuições da IGF, tenha sido autorizada, nos termos legalmente exigíveis;*
- c) *As situações em que a recusa de ofertas possa consubstanciar ou ser interpretada como uma quebra de respeito interinstitucional, designadamente no âmbito de relações internacionais, caso em que o respetivo recebimento deve ser comunicado ao Comité de Ética, que deve propor ao Inspetor-Geral de Finanças o destino a conferir às mesmas.*

4 – *Os/as trabalhadores/as que se encontrem em alguma das situações a que se referem as alíneas a) e c) do n.º 3 do presente artigo devem declarar o respetivo recebimento ao Comité de Ética, no prazo de 5 dias úteis.*

5 – *O Comité de Ética procede ao registo das situações declaradas e propõe ao Inspetor-Geral de Finanças o destino a conferir às ofertas recebidas ao abrigo da alínea c) do n.º 3.*

2.3. Aspectos a ter em conta quando se recebem ofertas de presentes e convites na IGF

O Código de Ética e de Conduta (CEC) da IGF define um conjunto de regras e princípios que estão em sintonia com as regras genéricas identificadas e densificam as regras de base a aplicar.

A análise das condições de aceitação de um presente ou convite pode basear-se nos seguintes critérios:

- o **propósito** da oferta, isto é, qual é a intenção, o objetivo perseguido pela pessoa ou organização que propõe a oferta ou o convite? Deve estar relacionado com a missão do agente, que deve demonstrar discernimento; por exemplo, ao responder à seguinte pergunta: **estou confortável falando com os que me rodeiam sobre este presente ou convite**³? Em caso de resposta negativa, é aconselhável recusar ou pelo menos questionar o seu superior hierárquico ou o Comité de Ética;
- a **frequência** ou **repetição** de presentes ou convites da mesma pessoa ou organização;
- o **valor monetário** da oferta, tendo presente o valor de referência indicado no Código de Ética e Conduta da IGF (150 euros) e a própria avaliação do contexto em que a mesma é oferecida.

³ Porque razão recebo este presente, o que vem recompensar?

2.4. Algumas situações de contexto excecional nas ofertas de presentes

Algumas situações pontuais, de caráter excecional, também devem ser ponderadas:

- objetos e serviços de valor simbólico (brochuras, canetas, diários): podem ser aceites como presentes de cortesia e lembrança, trocados em reunião oficial ou receção exigida pelo serviço, e que respeitem os limites previstos no Código de Ética e Conduta da IGF;
- presentes de produtos alimentares (chocolates, doces, etc.): são permitidos desde que o seu valor respeite o estabelecido no Código de Ética e Conduta da IGF.

2.5. Quais as ferramentas disponíveis para análise das situações?

Estão disponíveis várias ferramentas para os trabalhadores e dirigentes da IGF:

- O **Código de Ética e Conduta** (artigo 8º);
- O registo da declaração de ofertas ou convites⁴;
- A assinatura da Declaração de Conhecimento e Compromisso com o Código de Ética e Conduta (artigo 1º do CEC);
- O presente guia prático sobre ofertas e presentes, com exemplos concretos.

3. BOAS PRÁTICAS

De acordo com as práticas instituídas, valores culturais e a própria organização da IGF, é igualmente possível identificar boas práticas, já existentes, e que podem ser aprofundadas no futuro:

- a) a sensibilização de dirigentes e trabalhadores;
- b) a formação de dirigentes e trabalhadores;
- c) o feedback aos inspetores;
- d) a doação da oferta;
- e) a devolução ao remetente da oferta.

3.1. Sensibilizar os trabalhadores

Como pré-requisito para a correta aplicação de um quadro para as ofertas e convites, a sensibilização de todos os que exercem funções na IGF e a formação mais aprofundada daqueles cujas funções os expõem

⁴ Registo específico de presentes ou convites que podem ser aceites no quadro da IGF, nomeadamente protocolares, institucionais ou úteis para o exercício de determinadas missões ou outras situações enquadradas nas regras da IGF.

de modo particular a situações de maior risco, é a melhor garantia de conhecimento e respeito espontâneo dos princípios e regras estabelecidos para as ofertas e convites.

Para além das medidas tradicionais destinadas a sensibilizar para os riscos a que as ofertas e convites podem expô-los, a **entrevista anual de avaliação dos trabalhadores** proporciona uma oportunidade adequada para um intercâmbio bastante livre nesta área. Para o superior hierárquico é uma oportunidade para recordar as regras e ferramentas disponíveis e para o funcionário avaliado pode ser uma oportunidade para fazer perguntas sobre quaisquer propostas já recebidas, sobre os riscos de solicitações a que está exposto, sobre a ideia de ser suficientemente guiado pelas regras existentes, sobre o comportamento a adotar ou sobre outros assuntos relacionados com este tema. Neste contexto, é igualmente muito importante que os trabalhadores da IGF permaneçam vigilantes na presença de propostas de benefícios formuladas através das redes sociais (*Facebook, LinkedIn, etc.*).

As **reuniões regulares** entre os inspetores e os respetivos chefes de equipa, na medida em que permitam identificar experiências similares, poderão servir de base de reflexão e apoio à melhoria das atuais regras de conduta sobre presentes e convites ou, eventualmente, a sua revisão.

3.2. Formar os trabalhadores

As boas práticas recomendam um sistema de formação para chefias e trabalhadores, especialmente para os mais expostos aos riscos de corrupção e outras violações da integridade.

Na IGF têm sido realizadas diversas ações neste âmbito.

3.3. Feedback após ação de inspeção

Após qualquer análise interna de situações de aceitação ou rejeição de presentes ou convites⁵ é desejável realizar, sempre que possível, a partilha das conclusões com todos os trabalhadores (assegurando o necessário anonimato dos casos) através do Comité de Ética e, se necessário, propor **medidas corretivas**, designadamente quanto à atualização das regras aplicáveis e à difusão de boas práticas em matéria de presentes e convites.

3.4. A doação

Um presente pode ser aceite excecionalmente se for passível de doação para obras sociais dentro ou fora da administração pública, desde que estas instituições tenham fins sociais reconhecidos, estejam preparadas para aceitar os bens e estes sejam compatíveis com a sua finalidade social. As doações devem ser registadas, quando apropriado.

⁵ Ou de outras situações relevantes quanto à aplicação do Código de Ética e Conduta (v.g. análise de conflitos de interesse, impedimentos e incompatibilidades).

3.5. A devolução ao remetente

Solução simples e eficaz, com exceção dos presentes protocolares. Em caso de regresso ao remetente, deverá formalizar-se a recusa de forma cortês, mas firme, recordando os princípios éticos aplicáveis na IGF.

3.6. Análise genérica de algumas situações concretas e exemplos de boas práticas

Em resultado da análise às normas da IGF, do quadro referencial teórico conhecido e da reflexão do Comité de Ética, apresentam-se algumas situações concretas e exemplos de boas práticas a aplicar:

- **Não aceitar nem solicitar qualquer benefício, presente ou convite durante um procedimento em curso:** mesmo na ausência de uma contrapartida ilegal, deve ser proibido aceitar uma oferta ou convite durante, por exemplo, o exame de um processo, a análise de concursos ou uma operação de controlo. Um presente oferecido antes ou pouco depois da decisão ser tomada deve sofrer de uma presunção de irregularidade. A avaliação da vontade do trabalhador ou do oferente torna-se essencial.
- **Não aceitar nem solicitar qualquer oferta ou convite para o cônjuge ou para os parentes de um trabalhador:** devem ser rejeitadas ofertas à família ou parentes do inspetor/trabalhador⁶, uma vez que podem propiciar práticas corruptas subsequentes. No caso de convites para um espetáculo (evento desportivo, teatro, concerto) onde são habitualmente oferecidos dois lugares, deve ser comparado o valor total de tal oferta com o limiar estabelecido no Código de Ética e Conduta da IGF. Além disso, um convite para um evento que decorra fora do horário normal de trabalho poderá sugerir que não está relacionado com o desempenho das funções e, portanto, ser desprovido de justificação.

No caso particular dos **convites para almoços**, aplicam-se as seguintes boas práticas e critérios de prudência:

- Deve ser recusada a oferta de refeições (mesmo na companhia de outros colegas da IGF) durante a análise de um processo, uma inspeção, uma operação de perícia ou controlo, relativos à entidade ofertante.

O convite para uma refeição não pode ser aceite, salvo em situações estritamente pontuais, do conhecimento e com o acordo prévio do superior hierárquico e dentro dos limites estabelecidos no Código de Ética da IGF.
- Em caso de ser facultado o acesso ao refeitório da entidade auditada, por regra destinada aos trabalhadores e dirigentes dessa entidade, é importante apreciar as circunstâncias do convite,

⁶ Incluindo dirigentes.

nomeadamente as regras de funcionamento do refeitório (se é exclusivo para pessoal da entidade ou é aberto a familiares/convidados), a oferta disponível nas proximidades (existem restaurantes acessíveis e/ou com custo razoável?), o preço da refeição (está dentro do preço de mercado e do valor de subsídio de almoço do inspetor ou tem um valor simbólico?) e o próprio ambiente de funcionamento do refeitório (implica ter de ficar na mesa da direção ou dirigentes da entidade, criando algum constrangimento ao inspetor que o faça sentir condicionado?). A análise destas circunstâncias será essencial para uma decisão consciente do inspetor e/ou do seu chefe.

- **Critério do quadro profissional em que o convite é feito:** Um inspetor/trabalhador pode aceitar uma refeição no âmbito de uma missão de representação (da instituição ou de um superior hierárquico), se ocorrer após ou à margem de uma reunião de conselho de administração, de outro órgão de governação, de um colóquio ou workshop de peritos, etc.

Antes de aceitá-las, o inspetor/trabalhador deve considerar se estas refeições são suscetíveis de torná-lo responsável perante a pessoa ou empresa que lhe oferece a refeição de trabalho.

Para apoiar o inspetor/trabalhador na decisão, importa ter presente os seguintes aspetos:

- ✓ dar conhecimento prévio ao superior hierárquico;
- ✓ a natureza pontual do almoço (por exemplo, uma vez por ano);
- ✓ o local não ser ostensivo e praticar um preço razoável da refeição.

Se for adequado às circunstâncias do convite, o trabalhador/inspetor deverá ponderar a possibilidade de pagar a sua refeição, ficando assim protegido de qualquer situação menos confortável. Caso a mesma seja enquadrada numa situação de representação, será comparticipada pela IGF nos moldes legais aplicáveis.

- **Evitar expor-se a riscos não previstos:** Em alguns casos, pode ser uma boa prática evitar ir sozinho para um almoço de trabalho, por exemplo, sendo acompanhado por um colega da equipa para evitar eventuais riscos de violação da integridade ou independência.

Por sua vez, no caso especial dos **convites para eventos desportivos e/ou culturais**, sugerem-se as seguintes boas práticas e critérios de prudência:

- Em regra, os custos de viagem e alojamento relacionados com um convite para um qualquer evento nunca devem ser assumidos por terceiros: se o evento é útil para a missão da IGF, o trabalhador deve elaborar uma previsão de despesas, sujeita a cabimento e aprovação da IGF.
- Os custos de catering relacionados com um convite para um evento só podem ser aceites se a participação do inspetor/trabalhador nesse evento for essencial ou desejável, tendo em conta as circunstâncias (almoço ou jantar debate relacionado com o evento, mesa redonda por ocasião de um workshop profissional de especialistas, refeição de boas vindas ou de encerramento).

- Estas situações devem permanecer excepcionais, se possível, rastreadas e sob o controlo da hierarquia do trabalhador.
- O Código de Ética e Consulta pode sempre ser consultado em caso de dúvida.
- Um convite ao trabalhador proposto a título pessoal (fora do âmbito profissional) deve ser sempre recusado, assim como o convite para almoçar ou jantar em casa de terceiros.