



PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS

- Lei n.º 54/2008, de 4 de Setembro

- Recomendação n.º 1/2009 do Conselho de Prevenção da Corrupção

(Janeiro de 2010)

Presente em Reunião
de Câmara de 2010/01/29

I – INTRODUÇÃO

II – ÂMBITO, OBJECTIVOS E COMPROMISSO ÉTICO

III – ATRIBUIÇÕES DA ENTIDADE, ORGANOGRAMA E IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

IV – IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS E ACTIVIDADES DA AUTARQUIA, DOS RISCOS DE CORRUPÇÃO, DA QUALIFICAÇÃO DA FREQUÊNCIA DOS RISCOS, DAS MEDIDAS PROPOSTAS E DOS RESPONSÁVEIS

V – CONTROLO E MONITORIZAÇÃO DO PLANO

INTRODUÇÃO

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), criado pela Lei n.º 54/2008, de 4 de Setembro, no âmbito da sua actividade, aprovou uma Recomendação sobre “Planos de prevenção de riscos de corrupção e infracções conexas”, donde resulta que as entidades gestoras de dinheiros, valores ou patrimónios públicos devam elaborar e aprovar os seus planos de gestão de riscos.

Nessa medida, os municípios, à semelhança de outras entidades públicas, ficam, assim, obrigados a apresentar/aprovar um Plano.

Neste Plano, além da intervenção dos eleitos em exercício de funções a tempo inteiro, intervieram os responsáveis máximos das duas unidades orgânicas da Câmara Municipal, Srs. Directores de Departamento. Nessa qualidade e conhecedores da situação concreta do dia-a-dia que os seus serviços desenvolvem, ficam, nessa medida, como os responsáveis, quer das propostas que apresentaram, quer da sua execução efectiva.

Este foi elaborado tendo em atenção a estrutura-tipo que a ANMP apresentou em consonância com o Tribunal de Contas (Guião elaborado pelo CPC), sendo que será, sempre, susceptível de aperfeiçoamento e da introdução de melhoramentos que a sua implementação, por si só, o determinará.

Neste momento em que este tema, infelizmente, domina, em grande parte, a actividade do país, este documento é, sem dúvidas, um documento deveras importante que, neste tipo de Organizações, enquanto gestoras de avultados dinheiros públicos, deve ser cuidadosamente elaborado, parametrizado e acompanhado, pois será o primeiro sinal a dar da transparência que a actividade autárquica deve privilegiar.

A gestão do risco é transversal a qualquer organização, sendo um requisito essencial do seu funcionamento. Assim, feito no espírito de ser o mais fiel aos princípios que o norteiam, fica o compromisso do seu integral cumprimento e da procura em melhorá-lo a cada dia que passa.

ÂMBITO, OBJECTIVOS E COMPROMISSO ÉTICO

ÂMBITO

O presente plano de gestão de riscos abrange toda a actividade do município e, por consequência aplica-se aos membros que compõem o órgão executivo, com particular destaque àqueles que exercem funções a tempo inteiro, ao pessoal dirigente e a todos os trabalhadores e outros colaboradores da Câmara Municipal.

OBJECTIVOS

A elaboração do presente Plano de prevenção de riscos visa salvaguardar aspectos indispensáveis na tomada de decisões, para que se sustentem na legislação adequada e vigente, nos procedimentos claros, transparentes e objectivos e que se sustentem nas obrigações contratuais a que esta Organização está vinculada.

Assim, este Plano visa contribuir para:

- O reforço da democracia;
- O fortalecimento da seriedade das relações entre a Administração Pública e os Cidadãos;
- O desejável desenvolvimento das economias e ao normal funcionamento dos mercados.

COMPROMISSO ÉTICO

A ética poder-se-á definir como um conjunto de princípios e valores que regulam as relações sociais, contribuindo para o sucesso profissional de cada um e de todos.

No âmbito da Administração Pública, a ética encontra-se vertida na Carta Ética da Administração Pública, cujos principais princípios e valores são:

- *Integridade, procurando as melhores soluções para o interesse público que se pretende atingir;*
- *Comportamento profissional;*

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS

- *Consideração ética nas acções;*
- *Responsabilidade social;*
- *Não exercício de actividades externas que possam interferir com o desempenho das suas funções no Município ou criar situações de conflitos de interesses;*
- *Promoção, em tempo útil, do debate necessário à tomada de decisões;*
- *Respeito absoluto pelo quadro legal vigente e cumprimento das orientações internas e das disposições regulamentares;*
- *Manutenção da mais estrita isenção e objectividade;*
- *Transparência na tomada de decisões e na difusão dos membros dos órgãos;*
- *Igualdade no tratamento e não discriminação;*
- *Declaração de qualquer presente ou benefício que possam influenciar a imparcialidade com que exercem as suas funções.*

Nesta conformidade, a ética deve ser praticada no dia-a-dia entre nós, na nossa organização e, também, no contacto directo com os cidadãos, enquanto munícipes desta organização. Assim, no exercício das suas funções, os “actores” desta organização deverão pautar a sua acção quotidiana, observando alguns desses princípios, donde se destaca:

LEGALIDADE: a actividade autárquica rege-se pelo princípio da legalidade e os seus agentes devem pugnar pelo estrito e pontual cumprimento dos procedimentos legais e regulamentares aplicáveis a cada caso em concreto.

COMPETÊNCIA E RESPONSABILIDADE: os Trabalhadores devem colocar, no desempenho das suas funções, o máximo de responsabilidade, rigor e isenção.

LEALDADE, JUSTIÇA E EQUIDADE: os Trabalhadores da autarquia devem agir de forma leal e justa para com todos os cidadãos, pugnando, sempre, pela equidade no exercício das suas funções.

IGUALDADE DE TRATAMENTO: todos os cidadãos devem ser tratados com total isenção e respeito nos serviços desta autarquia.

RECONHECIMENTO E ESPÍRITO DE EQUIPA: numa Organização como é uma autarquia, a motivação no trabalho, o espírito de entajuda e a solidariedade entre todos os agentes da actividade autárquica contribuem, em grande medida, para o bom desempenho de todos e em

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS

prol de todos. O reconhecimento e valorização das suas prestações por parte de quem dirige e o relacionamento profissional entre os diversos serviços deve estar sempre presente no exercício das funções autárquicas.

DEFESA DOS RECURSOS DA CÂMARA MUNICIPAL: todos têm o dever de proteger e respeitar o património da Câmara Municipal, contribuindo, assim, para a colocação ao serviço da comunidade de todos e dos melhores recursos disponíveis da autarquia.

SERVIÇO PÚBLICO: a Câmara Municipal presta um serviço público à comunidade da sua área de jurisdição. Nesse sentido, todos os agentes ao serviço da autarquia deve interiorizar que o interesse público se sobrepõe ao particular. Procurar a excelência do serviço deve pautar a nossa conduta.

Por fim, fica, ainda, a nota dos direitos e obrigações que, no que concerne aos trabalhadores que exercem funções públicas, resulta do estatuto disciplinar (aprovado pela Lei n.º 58/2008, de 09 de Setembro).

ATRIBUIÇÕES DA ENTIDADE, ORGANOGRAMA E IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

ATRIBUIÇÕES

“O município é a autarquia local que visa a prossecução de interesses próprios da população residente na circunscrição concelhia, mediante órgãos representativos por ela eleitos.” In curso de Direito Administrativo, Vol. I, de Diogo Freitas do Amaral.

As atribuições dos municípios, entendidas como os fins ou interesses que prosseguem, actualmente, encontram-se definidas na Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, as quais são concretizadas pelo regime jurídico plasmando na Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro (estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias).

ORGANOGRAMA

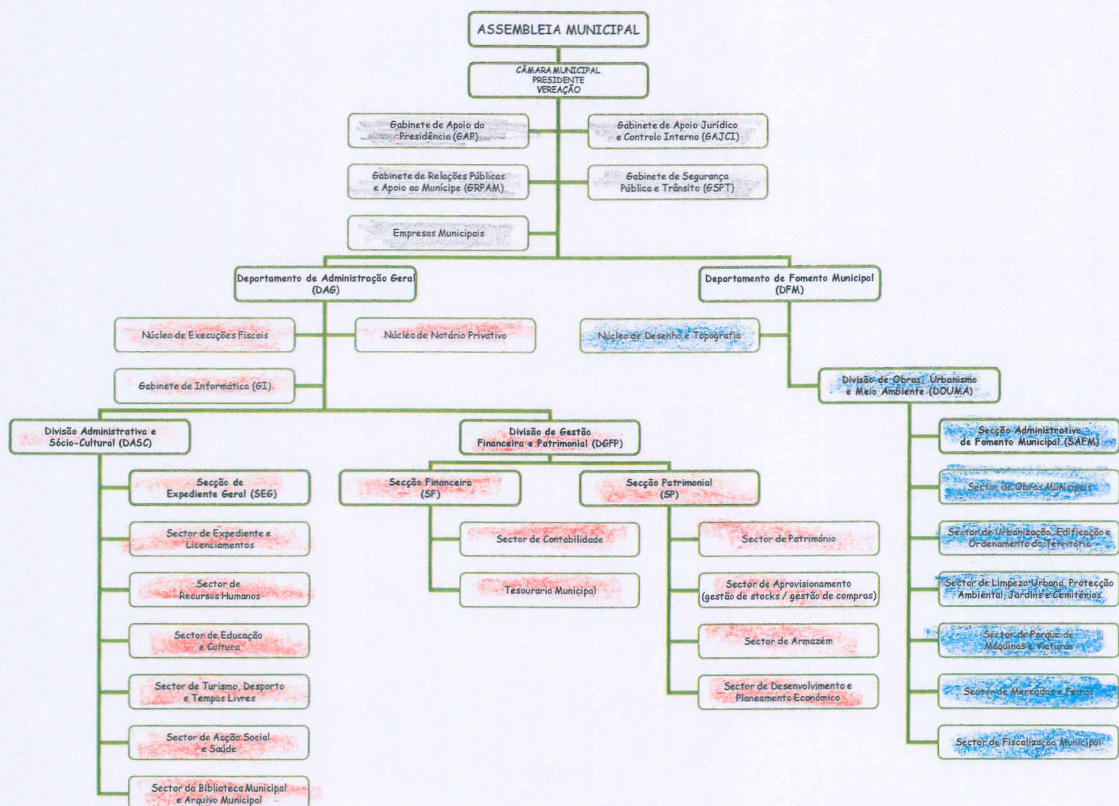
Enquanto organização, este município tem uma estrutura orgânica, vulgo organograma.

A estrutura orgânica em vigor foi elaborada ao abrigo do regime do Decreto-lei n.º 116/84, de 6 de Abril, na redacção dada pela Lei n.º 44/85, de 13 de Setembro e que, por força do Decreto-lei n.º 305/2009, de 23 de Outubro terá de, no corrente ano, ser ajustada a este diploma.

Esta estrutura foi aprovada pela Assembleia Municipal, em sessão ordinária da Assembleia Municipal realizada a 29 de Abril de 2004 e publicada no Diário da República, II Série, n. 138, Apêndice n.º 79, de 14 de Junho de 2004.

O organograma é o que se segue, donde resulta já a indicação dos responsáveis para efeitos deste Plano:

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS



IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

- Serviços identificados a cor cinzenta: Presidente da Câmara, José Luís Correia.
- Serviços identificados a cor vermelha: Director de Departamento, Paulo José Castro Rogão.
- Serviços identificados a cor azul: Director de Departamento, Fernando Jaime Castro Candeias.

IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS E ACTIVIDADES DA AUTARQUIA, DOS RISCOS DE CORRUPÇÃO, DA QUALIFICAÇÃO DA FREQUÊNCIA DOS RISCOS, DAS MEDIDAS PROPOSTAS E DOS RESPONSÁVEIS

CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS PÚBLICOS

O maior RISCO subjacente à concessão de benefícios públicos assenta na atribuição sem a devida fundamentação da decisão e sem a indicação dos critérios de salvaguarda do interesse público e dos princípios da independência, igualdade e proporcionalidade. Associado a este facto poderão resultar deficiências ao nível da boa aplicação dos montantes atribuídos.

Não obstante a autarquia ter em vigor um regulamento que disciplina a concessão de apoios financeiros a entidades terceiras, para maior transparência, é aconselhável que se continue a prestar toda a atenção a esta matéria, imprimindo mais rigor no assunto, concretamente:

- Melhorar os procedimentos e critérios de atribuição;
- Verificação/apreciação do compromisso assumido pela entidade beneficiária;
- Estabelecer consequências do incumprimento ou do cumprimento defeituoso por parte do beneficiário, nomeadamente a devolução da quantia entregue ou do benefício recebido;
- Aplicar, a todos os pedidos, as regras do regulamento municipal em vigor.

ÁREAS E ACTIVIDADES DA AUTARQUIA, RISCOS IDENTIFICADOS E MEDIDAS PROPOSTAS

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

| Unidade Orgânica | Subunidade Orgânica | Missão | Principais Actividades | Riscos Identificados | Frequência do Risco: - MF - F - PF - I | Medidas Propostas | Identificação dos Responsáveis |
|------------------|----------------------------------|---|--|---|--|--|--------------------------------|
| DAG | SEG – Sector de Recursos Humanos | Desenvolver todos os procedimentos no âmbito dos recursos humanos afectos à autarquia | - Processos de recrutamento de pessoal - Processamento de vencimentos e outros abonos | - Inexistência de instrumento geral e abstracto que defina os critérios dos métodos de selecção. - Ausência de mecanismos que obriguem à rotatividade dos elementos integrantes dos júris. | F (frequente) | Elaboração de regulamento com definição de critérios objectivos de avaliação dos critérios dos métodos de selecção, específico para cada tipo de carreira. | Paulo Rogão (Director do DAG) |
| | | | | - Deficiente fundamentação nas decisões de contratação. | F (frequente) | Implementar sistema de entidades externas desenvolverem o processo de recrutamento. | Paulo Rogão (Director do DAG) |
| | | | | - Fundamentação incipiente na realização de trabalho extraordinário. | F (frequente) | Sensibilizar os intervenientes decisores na avaliação e impacto das suas decisões na estrutura da autarquia. | Paulo Rogão (Director do DAG) |
| | | | | - Não disponibilização, aos interessados, de mecanismos de acesso facilitados e célere a informação procedimental relativa aos procedimentos de selecção ou de avaliação. | F (frequente) | Definição de orientações para a realização de trabalho extraordinário. Disponibilização de informação no site da autarquia. | Paulo Rogão (Director do DAG) |

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

| Unidade Orgânica | Subunidade Orgânica | Missão | Principais Actividades | Riscos Identificados | Frequência do Risco: - MF - F - PF - I | Medidas Propostas | Identificação dos Responsáveis |
|------------------|---------------------|---|--|--|--|--|--------------------------------|
| DAG | Secção Financeira | Desenvolver todos os procedimentos na área da contabilidade e finanças em articulação com os demais serviços da autarquia | - Contabilização e controlo de todos as receitas e despesas do orçamento da autarquia - Processamento e pagamento de despesas | - Assunção de despesas sem prévio cabimento na respectiva dotação orçamental. - Despesas objecto de inadequada classificação económica. - Erros processuais em actividades que saem fora do âmbito normal do controlo interno da Câmara Municipal. - Não cobrança de receita própria da autarquia dos serviços por omissão de serviços com essa responsabilidade. | PF (pouco frequente) F (frequente) PF (pouco frequente) F (frequente) | Maior responsabilização pelo cumprimento das normas financeiras. Maior controlo na realização/cabimentação das despesas. Actualização da norma de controlo interno. Maior responsabilização dos serviços na aplicação da tabela de taxas e preços em vigor. | Paulo Rogão (Director do DAG) |

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS

| Unidade Orgânica | Subunidade Orgânica | Missão | Principais Actividades | Riscos Identificados | Frequência do Risco: - MF - F - PF - I | Medidas Propostas | Identificação dos Responsáveis |
|------------------|---------------------|--|---|---|--|--|---|
| DAG | Secção Patrimonial | Desenvolver os procedimentos de contratação pública ao nível de bens e serviços, gestão de stocks e actualização do inventário e cadastro de todos os bens móveis e imóveis do Município | <ul style="list-style-type: none"> - Desenvolvimento dos procedimentos para aquisição de bens e serviços - Verificação da facturação pelas requisições externas - Gestão de stocks no armazém municipal (entradas e saídas) - Organizar e manter actualizado o inventário municipal | <ul style="list-style-type: none"> - Inexistência de um sistema estruturado de avaliação das necessidades. - Não acompanhamento e avaliação regular do desempenho do contratante. - Inexistência de uma contabilidade de custos devidamente implementada. - Controlo deficiente dos prazos. | <p>F (frequente)</p> <p>MF (muito frequente)</p> <p>F (frequente)</p> <p>F (frequente)</p> | <p>Criação de um sistema de avaliação de necessidades</p> <p>Implementação de normas internas que garantam a boa e atempada execução dos contratos</p> <p>Criação de um gabinete de auditoria interno</p> <p>Maior responsabilização</p> | <p>Paulo Rogão (Director do DAG)</p> <p>Paulo Rogão (Director do DAG)</p> <p>Paulo Rogão (Director do DAG)</p> <p>Paulo Rogão (Director do DAG)</p> |

DAG: Departamento de Administração Geral

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS

| Unidade Orgânica | Subunidade Orgânica | Missão | Principais Actividades | Riscos Identificados | Frequência do Risco: - MF - F - PF - I | Medidas Propostas | Identificação dos Responsáveis |
|------------------|--|---|--|--|--|---|-------------------------------------|
| | | | | - Ausência de informação procedimental sistematizada de forma clara e disponível. | F (frequente) | Disponibilização, em local visível e acessível ao público, do organograma da unidade orgânica, bem como da identificação dos respectivos dirigentes e trabalhadores. | Fernando Candeias (Director do DFM) |
| | | | - Organizar e arquivar todos os processos, liquidar, emitir e registar as taxas, licenças e alvarás respectivos e relacionados com esta unidade orgânica | - Informação relativa aos meios de reacção contra as decisões da Administração. | F (frequente) | Disponibilização em local visível e acessível ao público, de um organograma, dos meios de reacção ou reclamação que o requerente tem disponíveis, dos prazos de decisão e identificação da entidade decisora. | Fernando Candeias (Director do DFM) |
| DFM | Secretaria Administrativa de Fomento Municipal | Assegurar o expediente de todos os processos que corram por esta unidade orgânica, organizando e mantendo actualizados todos os ficheiros | - Organizar os processos relacionados com a execução das empreitadas de obras públicas, obras particulares e loteamentos | - A ausência de informação ou uma deficiente identificação das várias fases procedimentais, dos técnicos intervenientes ou responsáveis pelas mesmas, bem como a ausência ou uma deficiente discriminação das correspondentes tarefas de execução, poderá propiciar que estas mesmas tarefas e responsabilidade se diluam no âmbito do procedimento, desprotegendo, não só quem decide – que poderá ver-se na contingência de assumir conteúdos de decisão sem que se consiga determinar, com rigor, os responsáveis intervenientes – mas também o requerente, numa eventual responsabilização ou reclamação perante os serviços, ou simplesmente num mero pedido de informação procedimental. | F (frequente) | Disponibilização de formulários-tipo relativos aos pedidos de informação procedimental bem como de formulários-tipo relativos à apresentação de reclamações, que facilitem a utilização deste tipo de instrumento por parte do particular | Fernando Candeias (Director do DFM) |

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

| Unidade Orgânica | Subunidade Orgânica | Missão | Principais Actividades | Riscos Identificados | Frequência do Risco: - MF - F - PF - I | Medidas Propostas | Identificação dos Responsáveis |
|------------------|---|---|---|--|--|--|-------------------------------------|
| DFM | Sector de Urbanização, Edificação e Ordenamento do Território | Assegurar a implementação de planos municipais de ordenamento do território e o licenciamento adequado da ocupação do espaço físico | - Promover a análise e emitir parecer sobre todos os processos de loteamentos e urbanizações de particulares | - Acumulação de funções privadas por parte de técnicos e dirigentes intervenientes nos procedimentos de autorização e licenciamento de operações urbanísticas | F (frequente) | - Criação de mecanismos de controlo acrescido do exercício de funções privadas, por parte dos técnicos e dirigentes nos procedimentos de autorização e licenciamento de operações urbanísticas. | Fernando Candeias (Director do DFM) |
| | | | - Promover a análise e emitir parecer sobre projectos de obras particulares | - Falta de imparcialidade potenciada pela intervenção sistemática de determinados técnicos ou dirigentes em processos da mesma natureza, processos instruídos pelos mesmos requerentes, ou processos instruídos por requerentes com algum tipo de proximidade, o que poderá propiciar o favorecimento ou desfavorecimento. | PF (pouco frequente) | - Criação de regras de distribuição de processos que acatelem que um determinado técnico não seja cometo de forma continuada os processos de determinado requerente, e que não seja cometida apreciação, continuada de procedimentos de idêntica natureza. | Fernando Candeias (Director do DFM) |
| | | | - Ordenar a fiscalização do cumprimento dos regulamentos e normas sobre construções particulares, bem como assegurar a sua conformidade com os projectos aprovados. | - O tempo de decisão. | F (frequente) | - Criação de um sistema, na aplicação informática, de justificação e alerta obrigatórios relativamente ao não cumprimento de prazos no âmbito dos procedimentos de licenciamento ou autorização de operações urbanísticas. | Fernando Candeias (Director do DFM) |
| | | | - promover a análise e emitir parecer sobre pedidos de certidão de viabilidade de laboração de unidades industriais, comerciais e serviços | - Não acumulação de funções ou tarefas públicas que possam comprometer a isenção na abordagem do processo. | PF (pouco frequente) | - Nomeação de um gestor do procedimento e identificação do respectivo contacto dentro dos serviços. | Fernando Candeias (Director do DFM) |

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS

| Unidade Orgânica | Subunidade Orgânica | Missão | Principais Actividades | Riscos Identificados | Frequência do Risco: - MF - F - PF - I | Medidas Propostas | Identificação dos Responsáveis |
|------------------|----------------------------|---|--|--|--|---|--|
| DFM | Sector de Obras Municipais | Coordenar as actividades de planeamento e programação das acções constantes do PPI, promovendo a realização de obras por administração directa ou em regime de empreitada | <ul style="list-style-type: none"> - Assegurar a execução e gestão de obras por administração directa ou por empreitada exercendo um permanente controlo técnico-financeiro. - Elaborar cadernos de encargos e programas de concurso respeitantes à execução de obras por empreitadas, bem como emitir parecer sobre as respectivas propostas, com vista à adjudicação. - Acompanhar e fiscalizar a execução de obras, garantindo o cumprimento do projecto e do contrato de adjudicação. | <ul style="list-style-type: none"> - Selecção e contratação por ajuste directo com fundamentação insuficiente - Inexistência de um sistema de controlo interno, destinado a verificar e a certificar os procedimentos pré-contratuais. - Que o modelo de avaliação das propostas tem um carácter objectivo e baseiam-se em dados quantificáveis e comparáveis | F (frequente) | <ul style="list-style-type: none"> - Assunção do procedimento do concurso público como procedimento regra para a contratação - Não designação dos mesmos elementos, de forma reiterada, para os júris - Que os requisitos fixados não determinam o afastamento de grande parte dos potenciais concorrentes. - Que os critérios de adjudicação, factores e subfactores de avaliação das propostas, vêm enunciados de uma forma clara e suficientemente pormenorizada no respectivo programa do procedimento ou do convite. | <p>Fernando Candeias (Director do DFM)</p> <p>Fernando Candeias (Director do DFM)</p> <p>Fernando Candeias (Director do DFM)</p> |

DFM: Departamento de Fomento Municipal

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS

| Unidade Orgânica | Subunidade Orgânica | Missão | Principais Actividades | Riscos Identificados | Frequência do Risco: - MF - F - PF - I | Medidas Propostas | Identificação dos Responsáveis |
|------------------|----------------------------------|---|---|--|--|---|--|
| DFM | Sector de Fiscalização Municipal | Assegurar a conformidade das obras de Urbanização e Edificação e demais Regulamentos Municipais | <p>- Zelar pelo cumprimento das leis, posturas e regulamentos municipais, procedendo ao levantamento de autos de notícia</p> <p>- Proceder à elaboração de autos de embargo de construções urbanas e obras em loteamentos sem licença municipal ou desconformidade com a legislação em vigor.</p> | <p>- Falta de imparcialidade potenciada pela intervenção sistemática dos mesmos colaboradores que por proximidade, poderá propiciar o favorecimento ou desfavorecimento.</p> | F (frequente) | <p>- Promover a rotatividade dos intervenientes por áreas geográficas</p> | Fernando Candeias (Director do DFM) |

CONTROLO E MONITORIZAÇÃO DO PLANO

Elaborado o Plano, passando a ser mais um instrumento de trabalho, é de todo o interesse que se verifique da sua aplicação e necessidade de ajustes para o fim em vista.

Assim, depois de validado pelo órgão competente – CPC -, a sua implementação compete aos Directores de Departamento, os quais ficam responsáveis pela sua avaliação permanente. Nesse sentido, devem apresentar um plano de execução, devidamente compartimentado no tempo, com vista à implementação das medidas propostas para cada RISCO evidenciado. No final do ano em curso, devem as medidas estar implementadas, competindo à Câmara Municipal, com base num relatório da responsabilidade de outro não interveniente no processo, avaliar o trabalho desenvolvido nesta matéria.