



PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACCÕES CONEXAS DO MUNICÍPIO DE ARGANIL



Índice

1. Introdução.....	3
a) Exposição de Motivos	3
b) Compromisso Ético	6
c) Âmbito e Objectivos.....	7
2. Definição do plano	7
2.1. Identificação das áreas de risco	8
2.2. Indicação de medidas preventivas e correctivas.....	12
2.2.1. Medidas Preventivas	12
2.2.1.1. De âmbito Geral:	12
2.2.1.2. Quanto à contratação pública:	13
2.2.1.3. Quanto à concessão de benefícios públicos:	15
2.2.1.4. Quanto à fiscalização:.....	15
2.2.1.5. Quanto ao Licenciamento:.....	16
2.2.1.6. Quanto aos Recursos Humanos:	16
2.2.1.7. Quanto à Gestão Financeira:	16
2.2.2. Medidas Correctivas	17
2.2.2.1. De âmbito geral:	17
2.2.2.2. Quanto à contratação pública:	17
2.2.2.3. Quanto à concessão de benefícios públicos:	18
2.2.2.4. Quanto à fiscalização:.....	18
2.2.2.5. Quanto ao Licenciamento:.....	18
2.2.2.6. Quanto aos Recursos Humanos:.....	19
2.2.2.7. Quanto à Gestão Financeira:	19
2.3. Definição e identificação dos responsáveis na implementação e gestão do Plano.....	19
3. Propostas	20
3.1. Divulgação.....	20
3.2. Proposta de elaboração de um relatório anual sobre a execução do Plano.....	20
3.3. Proposta de envio	20
Lista de Siglas.....	21
Lista de Anexos	22

1. Introdução

a) Exposição de Motivos

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), criado pela Lei n.º 54/2008, de 4 de Setembro, é uma entidade administrativa independente, que funciona junto do Tribunal de Contas, e desenvolve uma actividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infracções conexas.

No âmbito da sua actividade, o CPC aprovou uma Recomendação, em 1 de Julho de 2009, sobre “Planos de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas”, nos termos da qual os órgãos máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou patrimónios públicos, seja qual for a sua natureza, devem elaborar planos de gestão de riscos e infracções conexas.

Tais planos devem conter, nomeadamente, os seguintes elementos:

1. Identificação, relativamente a cada área ou departamento, dos riscos de corrupção e infracções conexas;
2. Com base na identificação dos riscos, identificação das medidas adoptadas que previnam a sua ocorrência (por exemplo, mecanismos de controlo interno, segregação de funções, definição prévia de critérios gerais e abstractos, designadamente na concessão de benefícios públicos e no recurso a especialistas externos, nomeação de júris diferenciados para cada concurso, programação de acções de formação adequada, etc.);
3. Definição e identificação dos vários responsáveis envolvidos na gestão do plano, sob a direcção do órgão dirigente máximo;
4. Elaboração anual de um relatório sobre a execução do plano.

Tal Recomendação surge na sequência da deliberação de 4 de Março de 2009 em que o CPC deliberou, através da aplicação de um questionário aos Serviços e Organismos da Administração Central, Regional e Local, directa ou indirecta, incluindo o sector empresarial local, proceder ao levantamento dos riscos de corrupção e infracções conexas nas áreas da contratação pública e da concessão de benefícios públicos.

Tal inquérito, bem como o respectivo Relatório-Síntese, são instrumentos fundamentais para a elaboração de um Plano de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas.

A gestão do risco é uma actividade que assume um carácter transversal, constituindo uma das grandes preocupações dos diversos Estados e das organizações de âmbito global, regional e local. Revela-se um requisito essencial ao funcionamento das organizações e dos Estados de Direito Democrático, sendo fundamental nas relações que se estabelecem entre os cidadãos e a Administração, no desenvolvimento das economias e no normal funcionamento das instituições.

Trata-se, assim, de uma actividade que tem por objectivo salvaguardar aspectos indispensáveis na tomada de decisões, e que estas se revelem conformes com a legislação vigente, com os procedimentos em vigor e com as obrigações contratuais a que as instituições estão vinculadas.

É certo que muitas vezes a legislação vigente não propicia, de forma fácil, a tomada de decisões sem riscos. Com efeito, a legislação a aplicar é muitas vezes burocratizante, complexa, vasta e desarticulada, existindo uma excessiva regulamentação, muitos procedimentos e sub-procedimentos, o que obstaculiza a criatividade, impede uma correcta gestão dos meios materiais e dos recursos humanos e potencia o risco do cometimento de irregularidades.

A gestão do risco é um processo de análise metódica dos riscos inerentes às actividades de prossecução das atribuições e competências das instituições, tendo por objectivo a defesa e protecção de cada interveniente nos diversos processos, salvaguardando-se, assim, o interesse colectivo. É uma actividade que envolve a gestão, *stricto sensu*, a identificação de riscos imanescentes a qualquer actividade, a sua análise metódica, e, por fim, a propositura de medidas que possam obstaculizar eventuais comportamentos desviantes.

O elemento essencial é, pois, a ideia de risco, que podemos definir como a possibilidade eventual de determinado evento poder ocorrer, gerando um resultado irregular. A probabilidade de acontecer uma situação adversa, um problema ou um dano, e o nível da importância que esses acontecimentos têm nos resultados de determinada actividade, determina o grau de risco.

Elemento essencial para a determinação daquela probabilidade é a caracterização dos serviços, que deve integrar os critérios de avaliação da ocorrência de determinado risco.

A gestão do risco é uma responsabilidade de todos os trabalhadores das instituições, quer dos membros dos órgãos, quer do pessoal com funções dirigentes, quer do mais simples funcionário. É também certo que os riscos podem ser graduados em função da probabilidade da sua ocorrência e da gravidade das suas consequências, devendo estabelecer-se, para cada tipo de risco, a respectiva quantificação.

São vários os factores que levam a que uma actividade tenha um maior um menor risco. No entanto, os mais importantes são inegavelmente:

1. A competência da gestão, uma vez que uma menor competência da actividade gestonária envolve, necessariamente, um maior risco;
2. A idoneidade dos gestores e decisores, com um comprometimento ético e um comportamento rigoroso, que levará a um menor risco;
3. A qualidade do sistema de controlo interno e a sua eficácia. Quanto menor a eficácia, maior o risco.

O controlo interno é uma componente essencial da gestão do risco, funcionando como salvaguarda da rectidão da tomada de decisões, uma vez que previne e detecta situações anormais. Os serviços públicos são estruturas em que também se verificam riscos de gestão, de todo o tipo, e particularmente riscos de corrupção e infracções conexas. Como sabemos, a corrupção constitui-se como um obstáculo fundamental ao normal funcionamento das instituições.



A acepção mais corrente da palavra corrupção reporta-se à apropriação ilegítima da coisa pública, entendendo-se como o uso ilegal dos poderes da Administração Pública ou de organismos equiparados, com o objectivo de serem obtidas vantagens.

A corrupção pode apresentar-se nas mais diversas formas, desde a pequena corrupção até à grande corrupção nos mais altos níveis do Estado e das Organizações Internacionais. Ao nível das suas consequências – sempre extremamente negativas –, produzem efeitos essencialmente na qualidade da democracia e do desenvolvimento económico e social.

No que respeita à Administração Pública em geral e muito particularmente à Administração Autárquica, uma das tendências mais fortes da vida das últimas décadas é, sem dúvida, a “abertura” desta à participação dos cidadãos, o que passa, designadamente, pela necessidade de garantir de forma efectiva o direito à informação dos administrados.

Com efeito, exige-se hoje não só que a Administração procure a realização dos interesses públicos, tomando as decisões mais adequadas e eficientes para a realização harmónica dos interesses envolvidos, mas que o faça de forma clara, transparente, para que tais decisões possam ser sindicáveis pelos cidadãos.

A Constituição da República Portuguesa garante, no artigo 268.º, o direito que assiste a todos os cidadãos de “serem informados pela Administração, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos processos em que sejam directamente interessados, bem como o de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas” e ainda “o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas.”

A regra é, pois, a liberdade de acesso aos arquivos administrativos, sendo os registos um património de todos que, por isso mesmo, devem estar abertos à comunidade. A matéria do acesso aos documentos administrativos e à informação é, de facto, um desígnio de cidadania e simultaneamente um instrumento de modernização dos serviços públicos.

Sempre que se discutem os principais problemas da Administração Pública contemporânea, a transparência na tomada das decisões é um dos assuntos de maior destaque e relevância.

O escrutínio eleitoral é obviamente indispensável, deve mesmo ser espelho da nossa vivência democrática, mas importa também que, permanentemente, os cidadãos se interessem pela vida pública, acompanhem e colaborem com a Administração Pública nas suas iniciativas, participem nas instâncias próprias, expressem os seus objectivos, intervenham na tomada das grandes opções políticas que irão, afinal, influenciar o seu destino colectivo e acedam, de forma livre, aos arquivos administrativos.

A disponibilização da informação e o princípio do arquivo aberto constituem-se, assim, como uma das formas mais fundamentais de controlo da administração por parte dos administrados, uma vez que por tal via existe a possibilidade de todas as medidas serem analisadas e sindicadas.



Tendo em atenção as considerações antecedentes, a Câmara Municipal de Arganil, consciente de que a corrupção e os riscos conexos são um sério obstáculo ao normal funcionamento das instituições – revelando-se como uma ameaça à democracia; prejudicando a seriedade das relações entre a Administração Pública e os cidadãos; e obstando ao desejável desenvolvimento das economias e ao normal funcionamento dos mercados – apresenta o seu PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO, INCLUINDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS.

b) Compromisso Ético

Para além das normas legais aplicáveis, as relações que se estabelecem entre os membros dos órgãos, os funcionários e demais colaboradores do município, bem como no seu contacto com as populações, assentam, nomeadamente, num conjunto de princípios e valores, cujo conteúdo está, em parte, já vertido na Carta Ética da Administração Pública. A saber:

Princípio do Serviço Público

Os funcionários encontram-se ao serviço exclusivo da comunidade e dos cidadãos, prevalecendo sempre o interesse público sobre os interesses particulares ou de grupo.

Princípio da Legalidade

Os funcionários actuam em conformidade com os princípios constitucionais e de acordo com a lei e o direito.

Princípio da Justiça e Imparcialidade

Os funcionários, no exercício da sua actividade, devem tratar de forma justa e imparcial todos os cidadãos, actuando segundo rigorosos princípios de neutralidade.

Princípio da Igualdade

Os funcionários não podem beneficiar ou prejudicar qualquer cidadão em função da sua ascendência, sexo, raça, língua, convicções políticas, ideológicas ou religiosas, situação económica ou condição social.

Princípio da Proporcionalidade

Os funcionários, no exercício da sua actividade, só podem exigir aos cidadãos o indispensável à realização da actividade administrativa.

Princípio da Colaboração e Boa Fé

Os funcionários, no exercício da sua actividade, devem colaborar com os cidadãos, segundo o princípio da Boa Fé, tendo em vista a realização do interesse da comunidade e fomentar a sua participação na realização da actividade administrativa.

Princípio da Informação e Qualidade

Os funcionários devem prestar informações e/ou esclarecimentos de forma clara, simples, cortês e rápida.



Princípio da Lealdade

Os funcionários, no exercício da sua actividade, devem agir de forma leal, solidária e cooperante.

Princípio da Integridade

Os funcionários regem-se segundo critérios de honestidade pessoal e de integridade de carácter.

Princípio da Competência e Responsabilidade

Os funcionários agem de forma responsável e competente, dedicada e crítica, empenhando-se na valorização profissional.

c) Âmbito e Objectivos

O Plano circunscreve-se única e exclusivamente à actividade da CMA e aplica-se aos membros dos órgãos municipais, ao pessoal dirigente e a todos os trabalhadores e colaboradores do Município.

O Plano centra-se não só nas áreas de contratação pública e da concessão de benefícios públicos, privilegiadas pelo CPC, mas também nas áreas do licenciamento, fiscalização, recursos humanos e gestão financeira. Isto, sem prejuízo de, após elaboração do relatório anual sobre a execução do Plano e caso se conclua pela necessidade de se intervir noutras áreas sensíveis a actos de corrupção ou conexos a estes, se elaborar um novo Plano, eventualmente com um âmbito de aplicação mais abrangente, beneficiando da experiência e resultados entretanto obtidos.

Assim, os objectivos deste instrumento são:

- Identificar as áreas de risco de corrupção e infracções conexas na CMA, no âmbito supra indicado;
- Estabelecer medidas preventivas e/ou correctivas que salvaguardem a inexistência de corrupção ou outro acto análogo na CMA; e
- Definir e identificar os responsáveis pela implementação e gestão do Plano.

2. Definição do plano

A adopção de um Sistema de Controlo Interno (SCI) afigura-se como primordial no combate a ocorrência de actos de corrupção, fraudes, ou outros actos análogos que afectem ou prejudiquem os activos municipais e, consequentemente, o erário público, bem assim o serviço público prestado pela autarquia.

O Sistema de Controlo Interno da CMA encontra-se, primordialmente, assente na Norma de Controlo Interno e respectivos Procedimentos, onde se definem, de forma bastante abrangente e até detalhada, as políticas e procedimentos de controlo interno da autarquia.



Outras ferramentas integram e contribuem para o êxito do SCI, quer ao nível organizativo, quer ao nível regulamentar, com destaque para a crescente normalização, informatização e desmaterialização dos procedimentos.

No entanto, e porque se trata de um processo exigente e dinâmico, é importante efectuar uma monitorização constante das fragilidades do SCI, sempre numa perspectiva construtiva e ambiciosa.

Nesse sentido, neste Plano procede-se a avaliação dos riscos que podem ocorrer e afectar o património e o serviço público do Município de Arganil, decorrentes de práticas de corrupção ou outras infracções conexas, para que, posteriormente, se possam indicar as medidas mais eficazes para a sua prevenção ou, então, caso aquelas ocorram, medidas que visem corrigir e reduzir as consequências daí resultantes.

Uma breve nota para a importância da liberdade de acesso aos arquivos administrativos, como forma de controlo da administração pública por parte dos administrados, a qual não deve ser descurada pelos serviços municipais aquando do exercício do direito a informação pelos interessados.

Para isso, importa, também, definir e identificar os responsáveis pela implementação e monitorização deste Plano, de modo a garantir a sua execução, eficiência e eficácia, através da criação de uma estrutura e disciplina adequadas aos objectivos propostos.

2.1. Identificação das áreas de risco

Na avaliação das áreas de risco pretende-se identificar, analisar e gerir os riscos que afectam os objectivos e interesses da autarquia. A identificação desses riscos focar-se-á nos pontos menos fortes da actual organização interna e do SCI, essencialmente baseada nas respostas dadas ao questionário do CPC.

Assim, elencamos os riscos existentes, que podem levar ou facilitar a prática de actos de corrupção ou análogos a estes, primeiramente a um nível geral, focalizando-se, depois, quatro (6) áreas chave: contratação pública, concessão de benefícios públicos, fiscalização, licenciamento, recursos humanos e gestão financeira.

a) Quanto aos aspectos gerais:

- i.** Não existe um código de conduta dos colaboradores da CMA, regulador da sua actuação, em especial nas áreas aqui em análise;
- ii.** Os sistemas de informação, ainda que progressivamente integrados e testados, podem, eventualmente, permitir práticas que facilitem erros, irregularidades ou fraudes;

- iii. Por outro lado, a ausência de formação adequada dos colaboradores pode propiciar um desempenho menos positivo, com consequências ao nível dos procedimentos de controlo instituídos, ao deturpar os resultados obtidos e, assim, dificultar o apuramento de responsabilidades ou, até, permitir aproveitamentos ilícitos das fragilidades existentes;
- iv. O Regulamento do Fundo de Maneio ainda não foi elaborado e aprovado; e
- v. Norma de Controlo Interno desactualizada e desajustada.

b) Quanto à contratação pública:

- i. Ausência de rotatividade dos responsáveis pela prática de actos determinantes no processo de contratação, controlo dos fornecimentos e armazenamento dos bens;
- ii. Indefinição das responsabilidades de cada um dos intervenientes no processo de contratação, nas diferentes fases;
- iii. Ausência de verificação de eventuais impedimentos na composição do "júris de procedimento";
- iv. A apreciação quanto à apresentação de propostas por entidades que participaram, directa ou indirecta, na preparação e elaboração das peças dos procedimentos ou se encontra relacionada com qualquer concorrente não é assegurada;
- v. O cuidado com o tipo de documentos recolhidos que visam comprovar a circunstância que deu origem aos trabalhos a mais tem uma "natureza imprevista" não é o mais profícuo;
- vi. A frequência com que os relatórios de acompanhamento e/ou de avaliação do desempenho do fornecedor/prestador de serviços/empregado são elaborados é crítica;
- vii. Os prazos contratuais com maior relevância não são convenientemente monitorizados, como a sinalização regular à direcção da entidade adjudicante pela entidade adjudicatária nem sempre acontece;
- viii. A inspecção e/ou avaliação da quantidade e da qualidade dos bens e serviços adquiridos nem sempre é efectuada, pelo menos, por dois funcionários;
- ix. A preocupação com a ocorrência de conflitos de interesses, que possam pôr em causa a transparência dos procedimentos pré-contratuais não é perceptível, assim como procedimentos internos adequados, designadamente: a obtenção de declarações de interesses privados dos colaboradores envolvidos nos processos de aquisição e formação apropriada sobre o modo de proceder dos colaboradores caso ocorram situações de conflito de interesses;

- x. Os mecanismos internos de controlo existentes podem não detectar situações indiciadoras de conluio entre concorrentes e de eventual corrupção de funcionários;
- xi. O grau de independência e a segregação de funções ao nível da avaliação *a posteriori* da qualidade e do preço de bens, serviços e empreitadas não são as ideais;
- xii. A formação realizada sobre o CCP e matérias afins fica aquém das necessidades; e
- xiii. O registo das aquisições, fornecimentos e empreitadas não é adequado, pois nem sempre contempla a discriminação do procedimento pré-contratual, o montante de adjudicação, o adjudicatário e o desvio temporal e financeiro entre o adjudicado e executado, com identificação da causa desses desvios.

c) Quanto à concessão de benefícios públicos:

- i. O processo de concessão de benefícios públicos não dispõe de evidências em como a autarquia não usufrui de qualquer contrapartida pela concessão do benefício;
- ii. Pese embora a grande maioria dos benefícios públicos atribuída se encontre regulada pelo Regulamento Municipal de Apoio ao Associativismo, relativamente aos remanescentes benefícios públicos atribuídos inexistente instrumento geral e abstracto que estabeleça as respectivas regras de atribuição;
- iii. O Regulamento Municipal de Apoio ao Associativismo não prevê que as consequências do incumprimento ou cumprimento defeituoso por parte do beneficiário se estendem, solidariamente, aos membros que integram os órgãos executivos e deliberativos do beneficiário, atento disposto na lei, designadamente os artigos 164º e 165º do Código Civil; e
- iv. Ausência de definição dos procedimentos a adoptar perante as situações de incumprimento pela entidade beneficiária dos apoios;

d) Quanto à fiscalização:

- i. A rotatividade dos fiscais não é evidenciada, com vista a evitar a ocorrência de conluios entre estes e os entes fiscalizáveis e a impunidades dos infractores;
- ii. Os procedimentos de verificação dos dados e resultados das acções de fiscalização não são assegurados por pessoas estranhas ao serviço de fiscalização; e
- iii. Não se elaboram relatórios de actividade relativos a toda a acção de fiscalização da CMA.

e) Quanto ao Licenciamento:

- i.** Acumulação de funções privadas por parte de técnicos e dirigentes intervenientes nos procedimentos de autorização e licenciamento;
- ii.** Falta de imparcialidade potenciada pela intervenção sistemática de determinado(s) técnico(s) ou dirigente 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;
- iii.** Não acumulação de funções ou tarefas públicas que (ainda que dentro da própria estrutura do Município) possam comprometer a isenção na abordagem do processo. A título de exemplo, a não acumulação de tarefas de apreciação de projectos com funções de fiscalização da execução, pelo menos no âmbito dos mesmos processos e, ainda, com quaisquer funções no âmbito dos procedimentos contra-ordenacionais;
- iv.** O planeamento prévio das vistorias, nomeadamente daquelas que têm origem oficiosa ou resultam de denúncias/reclamações, não é garantido;
- v.** A quantidade de pedidos de licenciamento, a priorização dada ao tratamento dos processos e a complexidade técnica de alguns pedidos, são factos que podem propiciar a prática de actos de corrupção; e
- vi.** As monitorizações efectuadas aos processos são, normalmente, asseguradas pelos próprios gestores, em detrimento do princípio da segregação de funções.

f) Quanto aos Recursos Humanos:

- i.** Os mecanismos de controlo da assiduidade não garantem a integridade da informação;
- ii.** O recurso ao trabalho extraordinário nem sempre é previamente autorizado;
- iii.** Constatam-se alterações ao mapa de férias sem a prévia autorização dos respectivos responsáveis.

g) Quanto à Gestão Financeira:

- i.** Regularização de existências que conduzem a perdas extraordinárias por divergências verificadas entre os registos contabilísticos e as contagens físicas;

- ii. Deficiente controlo interno na área do aprovisionamento quanto à execução dos procedimentos de execução, gestão de stocks, recepção e armazenagem de bens e produtos;
- iii. Deficiente controlo dos compromissos assumidos e das dotações orçamentais disponíveis

2.2. Indicação de medidas preventivas e correctivas

Presentes as áreas de risco referidas, importa indicar as acções a desenvolver no sentido de evitar a ocorrência de riscos que lesem o património municipal ou afectem o bom desempenho da CMA, bem assim definir os procedimentos a adoptar em caso de ocorrência de actos de corrupção ou outros semelhantes a estes.

Nesse sentido, atentos os princípios de boa gestão e presente a relação custo/benefício, importa definir as medidas preventivas e correctivas a implementar.

2.2.1. Medidas Preventivas

2.2.1.1. De âmbito Geral:

- a. Para salvaguarda da integridade e valores éticos, dever-se-á elaborar um código de conduta para os colaboradores, em consonância com a Lei n.º 58/2008, de 9 de Setembro, com a Carta Ética da Administração Pública e com as especificidades das funções desempenhadas, onde se estabeleça o respeito de princípios e deveres basilares, a defesa do interesse público, bem assim a obrigatoriedade de denúncia de factos que tomem conhecimento e que levem a suspeita de fraude, de corrupção, ou de qualquer outra actividade ilegal, lesiva dos interesses da autarquia, para posterior recolha da respectiva prova e denúncia ao Ministério Público.

A eventual omissão do dever de denúncia ou participação pode gerar responsabilidade disciplinar ou penal, pelo que esse alerta deve constar do próprio Código, bem assim a definição de procedimentos internos que conduzam ao apuramento e aplicação dessa responsabilização.

Na verdade, atitudes de condescendência perante a violação do Código, podem levar ao seu desuso e desrespeito;

- b. O compromisso da CMA para a competência dos seus colaboradores é importante, pelo que a definição de novos procedimentos, a implementação de novas tecnologias, a entrada em vigor de novos normativos legais e/ou o exercício de novas atribuições e competências, devem ser precedidas de uma formação adequada, designadamente ao nível do Código de

Contratação Pública e seus regimes de exceção e da utilização de novas aplicações informáticas ou seus *upgrades*. Assim, deve ser estabelecido e executado um plano de formação, ajustado à nova realidade do serviço e às necessidades dos seus colaboradores, em prol do seu bom desempenho;

- c. As aplicações informáticas devem ser frequentemente testadas, quer pelos seus utilizadores, quer por terceiros, sendo que as anomalias, deficiências ou inoperâncias da aplicação devem ser objecto de registo documental, estabelecendo-se um plano de acção, onde se preveja a regularização dos problemas, bem assim a sua monitorização;
- d. A rotatividade é, nalgumas situações, de primordial importância, ao evitar a ocorrência de algum facilitismo ou a instalação de abusos de confiança ou de poder e, no limite, conluios perniciosos, pelo que deve, sempre que possível, ser adoptada;
- e. A monitorização do desempenho é igualmente importante, com recurso a registos de controlo, os quais devem ser frequentemente analisados por pessoas independentes e isentas, especificamente definidas para o efeito. Essa monitorização deve estar espelhada num relatório semestral, o qual deve ser validado superiormente. Neste relatório devem, ainda, estar identificadas as áreas de risco, em especial as que podem envolver fraude e corrupção, bem assim serem propostas recomendações ou procedimentos que evitem as lacunas identificadas ou reforcem os mecanismos de combate a fraude e/ou corrupção;
- f. A criação de um Regulamento do Fundo de Maneio, que estabeleça o modo da sua constituição, os seus limites máximos, o tipo e natureza das despesas que podem ser pagas pelo fundo, o modo de reconstituição e sua periodicidade, e, por fim, a sua regularização e reposição.

2.2.1.2. Quanto à contratação pública:

- a. Criação de um Plano de Rotatividade para os responsáveis pela prática de actos determinantes no processo de contratação, controlo do fornecimento e armazenamento dos bens;
- b. Definição de procedimentos tendentes:
 - ✓ À identificação e registo das situações de impedimentos na composição dos "júris de procedimento";
 - ✓ À obtenção de declarações dos interesses privados dos colaboradores envolvidos na contratação pública;
 - ✓ Definição prévia das responsabilidades de cada um dos intervenientes do processo de aquisição de bens e serviços e de empreitadas;

- ✓ Ao apuramento dos casos de incompatibilidade que salvaguardem que quem participou, directa ou indirectamente, na preparação e elaboração das peças de procedimento não apresente propostas ou se encontra relacionado com qualquer concorrente;
 - ✓ À verificação da "natureza imprevista" da circunstância que motivou os trabalhos a mais e/ou erros e omissões, analisando-se tanto os aspectos técnicos, como os jurídicos;
 - ✓ À instituição de mecanismos internos de controlo que visem detectar situações indiciadoras de conluio entre concorrentes e colaboradores, como a limitação do acesso aos documentos concursais no momento prévio à sua publicitação a um núcleo restrito de pessoas, a apreciação da objectividade dos critérios de selecção e das avaliações realizadas, entre outras;
 - ✓ À elaboração de relatórios de acompanhamento e avaliação do desempenho do fornecedor/prestador de serviços, por pessoas que não tiveram intervenção no processo de contratação; e
 - ✓ Ao controlo do cumprimento dos prazos contratuais mais relevantes, bem assim a sinalização junto do adjudicatário das situações de incumprimento.
- c. Salvar o registo e arquivo de evidências relativas a avaliação das necessidades que demonstre:
- ✓ Que a aquisição/fornecimento/empreitada visa substituir ou reforçar recursos existentes ou atender a nova exigência;
 - ✓ Que não há recursos próprios disponíveis ou possibilidade de resposta das capacidades existentes; e
 - ✓ Que o planeamento da aquisição/fornecimento/empreitada foi realizado;
 - ✓ Definir as atitudes comportamentais que os colaboradores devem adoptar perante situações de conflitos de interesse;
 - ✓ A eventual contratualização com gabinetes especializados externos para coadjuvação na tramitação dos procedimentos concursais deve ser precedida de uma declaração, prévia e escrita, dos mesmos, em que não têm quaisquer interesses ou relações profissionais com as adjudicatárias ou empresas do mesmo consórcio ou grupo económico, como, durante a coadjuvação, não se estabelecerá nenhum relacionamento que conflite com a independência e isenção no procedimento concursal em causa;
 - ✓ Essa contratualização só deverá ser efectuada com gabinetes que disponham de seguro profissional, que salguarde a indemnização da autarquia perante o desrespeito da obrigação supra referida;

- ✓ A inspecção e avaliação quantitativa e qualitativa dos bens e serviços adquiridos, bem como das empreitadas, devem ser efectuadas por mais do que uma pessoa, obrigatoriamente por quem não interveio no processo de contratação;
- ✓ Definição de um modelo standard de elaboração dos relatórios de acompanhamento e avaliação regular do desempenho do contratante, bem assim da periodicidade da sua elaboração; e
- ✓ Criação de um registo que contenha todas as contratações realizadas, com discriminação do procedimento pré-contratual, o valor da adjudicação, o adjudicatário e, se aplicável, o desvio temporal e financeiro entre o adjudicado e o executado, e respectivas causas dos desvios.

2.2.1.3. Quanto à concessão de benefícios públicos:

- a) Criação de procedimentos que sistematizem as políticas, prioridades, metas e estratégias a prosseguir com a concessão de apoios e transferências;
- b) Aprovação de regulamento municipal relativo à concessão de benefícios públicos não previstos no regulamento de apoio ao associativismo, que:
 - ✓ defina e objective as regras que operacionalizem os princípios que devem estar subjacentes à atribuição de apoios, em especial os princípios da transparência, imparcialidade, equidade, igualdade e prossecução do interesse público;
 - ✓ Redefina o âmbito objectivo e subjectivo de aplicação;
 - ✓ Estabeleça prioridades e critérios de selecção;
 - ✓ Defina as consequências do incumprimento ou do cumprimento defeituoso por parte do beneficiário, nomeadamente a devolução da quantia entregue ou do benefício recebido; e
 - ✓ Preveja que as consequências do incumprimento ou cumprimento defeituoso por parte do beneficiário, se estende, solidariamente, aos membros que integrem os órgãos executivos e deliberativos do beneficiário, nos termos da lei;
- c) O Contrato celebrado deve referir que a autarquia não usufrui de qualquer contrapartida pela concessão do benefício.

2.2.1.4. Quanto à fiscalização:

- a) Definição de um Plano de Rotatividade para os fiscais, extensível a todas as áreas;

- b) As reclamações dos particulares relativas a acções de fiscalização não devem ser analisadas e tratadas pela pessoa responsável pela fiscalização em causa, promovendo-se uma nova apreciação independente e objectiva; e
- c) Elaboração de relatórios de actividade anuais das acções de fiscalização da CMA, com discriminação, por fiscal, das acções realizadas e resultados obtidos.

2.2.1.5. Quanto ao Licenciamento:

- a) Elaboração de um Programa Trimestral para a realização das vistorias passíveis de programação;
- b) Elaboração de relatórios de actividade anuais das vistorias realizadas e dos processos analisados, com discriminação, por gestor, dos resultados obtidos;
- c) Criar mecanismos de controlo acrescido do exercício de funções privadas dos técnicos e dirigentes intervenientes nos procedimentos de licenciamento;
- d) Exigência de entrega de uma declaração de impedimento, que deverá ser expressa e sob a forma escrita, apensa ao processo em análise;
- e) Existência de mapas de pendências dos processos, onde se identifiquem os aspectos mais importantes, como a data de entrada do pedido, tipo de licenciamento, grau de complexidade técnica, os prazos previstos e os realizados, estado do processo, última diligência e a data da decisão final, deve ser adoptada por todos os serviços municipais que emitem licenças; e
- f) Elaboração de um relatório anual das reclamações apresentadas por tipo, frequência e resultado da decisão.

2.2.1.6. Quanto aos Recursos Humanos:

- a) Implementação de mecanismos que garantam a integridade da informação relativa ao registo de assiduidade e pontualidade;
- b) Criar mecanismos de controlo acrescido relativamente ao trabalho extraordinário, bem como às alterações ao mapa de férias.

2.2.1.7. Quanto à Gestão Financeira:

- a) Arquitectar procedimentos com normas e regulamentos bem definidos;
- b) Maior responsabilização pelas normas financeiras;

- c) Limites de responsabilidades bem definidos;
- d) Segregação de funções;
- e) Registo metódico dos factos, sendo que todas as operações deve ser relevadas de uma forma sistémica e sequencial e todas as passagens dos documentos pelos diversos sectores.

2.2.2. Medidas Correctivas

2.2.2.1. De âmbito geral:

- ✓ A prática de actos de corrupção ou outros actos conexos por colaboradores da CMA deve conduzir a instauração do competente processo disciplinar e, caso constitua, igualmente, um ilícito criminal, dever-se-á promover o envio, imediato, ao Ministério Público;
- ✓ Por outro lado, a prática desses actos de corrupção por colaboradores da CMA pode provocar a lesão de interesses, quer da CMA, quer de terceiros.

No caso da lesão de interesses da CMA, dever-se-ão instituir procedimentos internos, tendentes a aplicação das devidas consequências, designadamente propensos ao ressarcimento dos danos sofridos pela autarquia.

No que respeita a terceiros, se a prática desses actos ocorrer no exercício de funções administrativas ou por causa dessas funções, a autarquia pode vir a ser responsabilizada por facto ilícito. Essas acções ilícitas, por decorrerem de um comportamento doloso ou negligente (culpa grave) do colaborador, tornam-os responsáveis, de forma solidária, com a CMA, nos termos do disposto no artigo 8º do Anexo a Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro. Assim, dever-se-ão prever procedimentos adequados ao apuramento dessa responsabilidade e aplicação, sendo caso disso, das consequências legais, designadamente o exercício do direito de regresso; e

- ✓ A prestação de falsas declarações dos colaboradores, designadamente ao nível dos seus interesses privados, deve conduzir a competente participação disciplinar e/ou criminal.

2.2.2.2. Quanto à contratação pública:

- ✓ A lesão de interesses da autarquia, decorrente de um facto ilícito praticado por uma entidade no âmbito de uma colaboração desta, em sede de contratação pública, deve motivar a responsabilização da mesma, pelo que dever-se-ão estabelecer procedimentos necessários ao apuramento e ressarcimento dos danos sofridos pela CMA;

- ✓ A identificação, nas empreitadas de obras públicas, de trabalhos que não cumprem os requisitos legais impostos para os trabalhos a mais, devem motivar um novo processo de averiguações para apuramento de responsabilidades.
- ✓ A avaliação negativa do desempenho dos fornecedores/prestadores/ empreiteiros deve ser registada em documento próprio, para conhecimento de todos aqueles que têm responsabilidades ao nível da contratação pública, enquanto referencial para futuras contratações;
- ✓ Devem definir-se procedimentos de reacção perante casos de desrespeito dos prazos contratuais, nomeadamente accionar os efeitos previstos na lei; e
- ✓ A detecção de conflitos de interesses deve conduzir a declaração, imediata, de impedimento do colaborador em questão, independentemente de outros efeitos que eventualmente possam ocorrer, designadamente de carácter disciplinar.

2.2.2.3. Quanto à concessão de benefícios públicos:

- ✓ Definição de procedimentos a adoptar perante as situações de incumprimento pela entidade beneficiária.

2.2.2.4. Quanto à fiscalização:

- ✓ Caso os relatórios de actividade anuais das acções de fiscalização revelem falhas graves, dever-se-á elaborar um plano de acção, que defina as medidas correctivas a implementar, nomeadamente procedimentos que evitem a repetição das referidas falhas, bem assim outros procedimentos adequados a reposição da regularidade e legalidade da actividade.

2.2.2.5. Quanto ao Licenciamento:

- ✓ O incumprimento dos prazos médios para a prática dos actos fixados em sede de licenciamento deve conduzir ao apuramento das causas subjacentes à sua ocorrência, nomeadamente de cariz organizacional e de desempenho, para posterior definição das acções correctivas a adoptar; e
- ✓ Agilizar, nos casos em que tal se verifique, as comunicações de infracção as respectivas ordens profissionais, nomeadamente no que respeita a intervenção em procedimentos em que possa existir conflito de interesses.

2.2.2.6. Quanto aos Recursos Humanos:

- ✓ Caso se detectem situações de manipulação indevida dos sistemas de informação, deverão ser instaurados os competentes processos de averiguação.

2.2.2.7. Quanto à Gestão Financeira:

- ✓ As regularizações de existências devem implicar o apuramento das causas subjacentes à sua ocorrência;
- ✓ Caso se detectem falhas graves, dever-se-á elaborar um plano de acção, que defina as medidas correctivas a implementar, nomeadamente procedimentos que evitem a repetição das referidas falhas, bem assim outros procedimentos adequados a reposição da regularidade e legalidade da actividade

2.3. Definição e identificação dos responsáveis na implementação e gestão do Plano

O sucesso deste Plano depende do seu grau de acolhimento, execução e celeridade da implementação.

Nesse sentido, é importante definir os responsáveis, quer pela aplicação das diferentes medidas acima identificadas, quer pela sua gestão, decorrente do acompanhamento do desenvolvimento e implementação das mesmas.

A calendarização da implementação do Plano é, igualmente, determinante, sendo necessário indicar as metas a cumprir em termos de prazos, cujo comprometimento deve ser assumido por todos os seus responsáveis.

Atento o exposto, a definição dos responsáveis e a aplicação cronológica do presente Plano consta do Diagrama de Gant, apresentado no Anexo n.º 2 e considera um horizonte temporal de 12 meses, com detalhe das seguintes áreas:

- Âmbito geral;
- Contratação pública;
- Concessão de benefícios públicos;
- Fiscalização;
- Licenciamento;



- Recursos humanos; e
- Gestão Financeira.

Não obstante no Anexo n.º 2 apenas se definir como responsáveis os dirigentes dos serviços municipais, a implementação, execução e avaliação do Plano é, em última instância, da responsabilidade do Órgão Executivo e do Presidente da Câmara Municipal, atentas as competências previstas na Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro

Após os 12 meses previstos para a implementação do Plano, os serviços responsáveis deverão efectuar um relatório anual sobre a execução operada e os resultados obtidos, nos termos do modelo constante do Anexo n.º 3, o qual deverá ser enviado, impreterivelmente, ao Gabinete da Presidência 15 (quinze) dias após o fim do referido prazo, que o avalia, determinando o seu grau de eficácia e implementação e formula propostas de actuação.

3. Propostas

3.1. Divulgação

Atenta a natureza da matéria abordada, os objectivos propostos, a diversidade e transversalidade das medidas apresentadas e a definição dos responsáveis, o presente Plano deve ser objecto de divulgação junto da Assembleia Municipal, da Câmara Municipal e das Divisões Municipais, para conhecimento, implementação e gestão do mesmo.

3.2. Proposta de elaboração de um relatório anual sobre a execução do Plano

Por outro lado, decorre da Recomendação n.º 1/2009, do Conselho de Prevenção da Corrupção, que a CMA deverá efectuar um relatório anual sobre a execução do Plano, o qual deve ser remetido ao CPC, bem assim aos órgãos de superintendência, tutela e controlo.

Assim, o Gabinete da Presidência promoverá a recolha, junto de cada uma das unidades orgânicas responsáveis, dos relatórios parciais de execução, para elaboração do citado relatório anual, para posterior envio ao CPC e demais órgãos de superintendência, tutela e controlo.

3.3. Proposta de envio

Por último, impõe-se, ainda, o envio deste Plano ao CPC, ao Tribunal de Contas, à Presidência de Conselho de Ministros, ao Ministério das Finanças e Administração Pública, à Inspeção-Geral de Finanças e a Inspeção-Geral da Administração Local.



Lista de Siglas

- CCP – Código dos Contratos Públicos
- CMA – Câmara Municipal de Arganil
- CPC – Conselho de Prevenção da Corrupção
- DAGF – Divisão de Administração Geral e Financeira
- DGU – Divisão de Gestão Urbanística
- GI – Gabinete de Informática
- JC – Jurídico-Contencioso
- RH – Recursos Humanos
- SCI – Sistema de Controlo Interno



Lista de Anexos

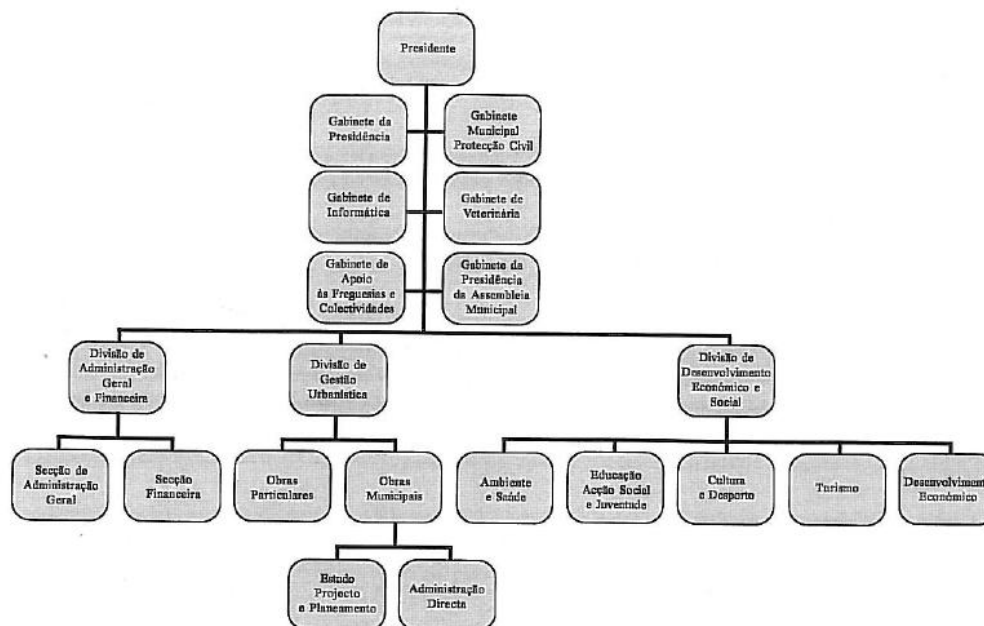
Anexo nº 1 – Organograma da CMA;

Anexo nº 2 – Diagrama de Gant; e

Anexo nº 3 – Modelo de Relatório de Execução Anual

ANEXO I

Estrutura orgânica dos serviços municipais



Medidas	Mês	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Divisão Municipal Responsável	
															Implementação
A - Preventivas															
A.1 - De âmbito Geral:															
. Elaboração do Código de Conduta														DAGF/JC+RH	DAGF/JC
. Plano de formação														DAGF/RH	DAGF/RH
. Testes às aplicações informáticas														Todas as divisões e equiparadas	GI
. Plano de rotatividade														DAGF, DGU	DAGF
. Monitorização do desempenho														DAGF, DGU	DAGF/RH
. Verificação e controlo do SCI														DAGF	DAGF
. Criação do Regulamento do Fundo de Maneio														DAGF	DAGF
A.2 - Contratação Pública														DAGF, DGU	DAGF
A.3 - Concessão de Benefícios Públicos														DAGF/JC	DAGF/JC
A.4 - Fiscalização														DAGF, DGU	DAGF
A.5 - Licenciamento														DGU	DGU
A.6 - Recursos humanos														DAGF/RH, GI	GI
A.7 - Gestão financeira														DAGF	DAGF
B - Correctivas															
B.1 - De âmbito geral														Todas as divisões e equiparadas	DAGF/JC
B.2 - Contratação pública														DAGF, DGU	DAGF
B.3 - Concessão de benefícios públicos														DAGF/JC	DAGF/JC
B.4 - Fiscalização														DAGF, DGU	DAGF
B.5 - Licenciamento														DGU	DGU
B.6 - Recursos humanos														DAGF/RH, GI	GI
B.7 - Gestão financeira														DAGF	DAGF

**Relatório de execução anual do Planos de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas da Câmara Municipal de Arganil**

Identificação do Serviço Municipal: _____

Descrição das Medidas Adoptadas¹:

Medidas Adoptadas	Data de Elaboração	Data de Implementação	Resultados Obtidos	Evidência

(continua)

¹ Todas as medidas devem ser devidamente evidenciadas.



Relatório de execução anual do Planos de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas da Câmara Municipal de Arganil

(Continuação)

Medidas Adoptadas	Data de Elaboração	Data de Implementação	Resultados Obtidos	Evidência

É assumido que: as afirmações produzidas neste relatório correspondem com exactidão à realidade procedimental do momento e a falta de envio das competentes evidências decorre da sua inexistência.

Responsável pelo preenchimento:

Serviço: _____

Nome: _____

Função: _____

Data do preenchimento: _____

Assinatura: _____

Dirigente:

Nome: _____

Assinatura: _____

Data do preenchimento: _____