

PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES

CONEXAS

2017



Município de Ferreira
do Zêzere





PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

2017

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| Introdução | 2 |
| I – Compromisso Ético | 4 |
| II – Organograma e Identificação dos Responsáveis | 5 |
| III – Identificação das Áreas e Atividades, dos Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, da Qualificação da Frequência dos Riscos, das Medidas e dos Responsáveis | 6 |
| IV – Controlo de Monitorização do Plano | 15 |
| V – Divulgação e Publicitação do Plano | 16 |

INTRODUÇÃO

A transparência da gestão pública e dos atos da administração municipal em particular, a sua fiscalização e o escrutínio público são os principais garantes de que o interesse público não fica subordinado aos interesses privados, quaisquer que eles sejam, tal como determina a Constituição da República Portuguesa e deve ser prática corrente nos Estados de Direito.

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), criado pela Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro, aprovou, em 1 de julho de 2009, uma Recomendação sobre planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas, nos termos da qual "os órgãos máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou patrimónios públicos, seja qual for a sua natureza, devem, no prazo de 90 dias, elaborar planos de gestão de riscos e infrações conexas".

A Câmara Municipal de Ferreira do Zêzere aprovou o seu Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas em 2009.

Decorridos sete anos sobre a vigência do atual plano, considerou-se essencial proceder ao aprofundamento do Plano, procedendo-se à reavaliação dos riscos que podem ocorrer e afetar o património e o serviço público do Município de Ferreira do Zêzere, decorrentes de práticas de corrupção ou outras infrações 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.

Pretende-se que o presente Plano seja um instrumento dinâmico, que reforce o sistema de controlo interno e potencie não só a implementação de políticas anticorrupção, mas também a procura contínua de oportunidades de melhoria, com o objetivo de distinguir o Município de Ferreira do Zêzere como um centro de excelência no âmbito do serviço público.

Neste sentido, o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas do Município de Ferreira do Zêzere evoluiu no sentido de se tornar um instrumento de gestão global que permita identificar, medir, acompanhar e controlar os riscos-chave que o Município enfrenta na prossecução da sua visão, missão e objetivos, não se restringindo apenas aos riscos de corrupção e infrações conexas e convertendo-se assim num Plano de Prevenção de Riscos de Gestão.

A gestão do risco é uma atividade que assume um carácter transversal, 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 atividade que tem por objetivo salvaguardar aspetos 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.

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.

☛ I - COMPROMISSO ÉTICO

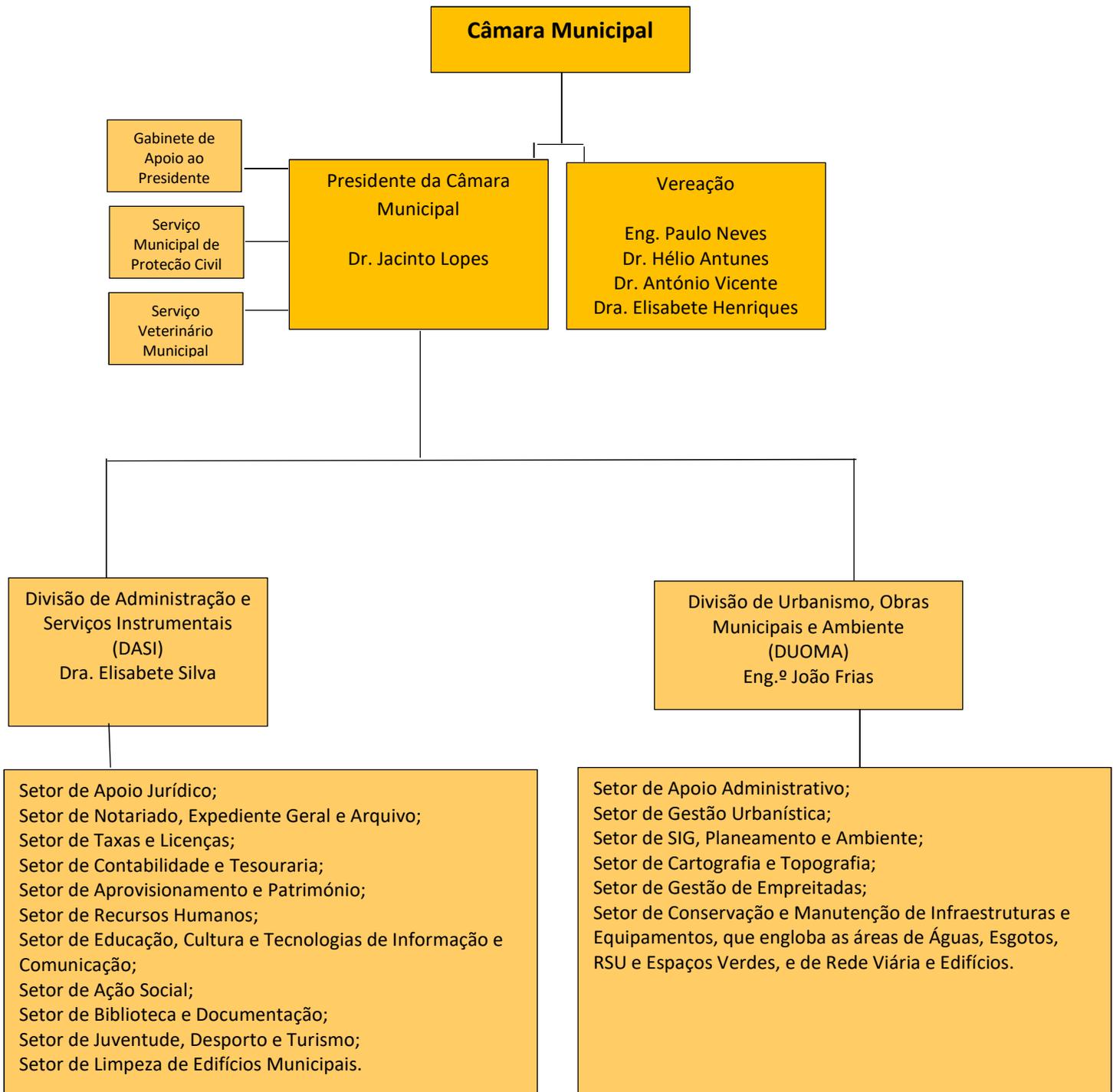
Para além das normas legais aplicáveis, as relações que se estabelecem entre os membros dos órgãos, os funcionários e demais colaboradores do município, bem como no seu contacto com as populações, assentam, nomeadamente, num conjunto de princípios e valores, cujo conteúdo está, em parte, já vertido na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

A saber:

- Integridade, procurando as melhores soluções para o interesse público que se pretende atingir;
- Comportamento profissional;
- Consideração ética nas ações;
- Responsabilidade social;
- Não exercício de atividades 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 objetividade;
- Transparência na tomada de decisões e na difusão da informação;
- Publicitação das deliberações municipais e das decisões 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.

II - ORGANOGRAMA E IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

Os serviços municipais encontram-se organizados de acordo com a estrutura orgânica aprovada pela Assembleia Municipal de Ferreira do Zêzere, em reunião de 21 de dezembro de 2012, e publicada no Diário da República, 2.ª série, N.º 13, de 18 de janeiro de 2013.



III - IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS E ACTIVIDADES, DOS RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS, DA QUALIFICAÇÃO DA FREQUÊNCIA DOS RISCOS, DAS MEDIDAS E DOS RESPONSÁVEIS.

O presente plano visa identificar as situações potenciadoras de riscos de gestão, incluindo de corrupção e infrações conexas, bem como elencar as medidas preventivas e corretivas que possibilitem a eliminação do risco ou minimização da probabilidade da sua ocorrência, sendo estruturado com os seguintes descritores:

- Atividade (área e natureza);
- Risco (identificação e seu impacto);
- Medida (identificação e respetivos responsáveis pela sua implementação).

Os riscos identificados, na perspetiva do seu impacto, são em muitos casos transversais a diversas Unidades Orgânicas, sendo agregados de acordo com as seguintes áreas consideradas mais sensíveis:

- Contratação Pública;
- Financeira;
- Recursos Humanos;
- Património Municipal;
- Tecnologias de informação e comunicação;
- Urbanismo e Edificação; e
- Gestão de Processos.

| Área | Principais Atividades | Riscos Identificados | Frequência do risco: (Muito frequente; Frequente; Pouco Frequente; Inexistente) | Medidas Propostas | Identificação dos Responsáveis |
|---------------------|------------------------|--|---|--|--------------------------------|
| Contratação Pública | Formação dos Contratos | Contratação de serviços com recurso a figuras jurídicas (protocolos/acordos) em violação do regime da contratação pública. | Pouco frequente | Análise técnica prévia do objeto da natureza da prestação pretendida e sua adequação às regras legais. | Chefes DASI/DUOMA |
| | | Excesso de uso e fundamentação insuficiente do recurso ao ajuste direto | Frequente | Reduzir o recurso ao ajuste direto, devendo quando observado, ser objeto de especial fundamentação e ser fomentada a | Chefes DASI/DUOMA |

| | | | | | |
|--|-----------------------------------|---|-----------------|---|-------------------|
| | | | | concorrência através da consulta a mais de um concorrente | |
| | | Deficiências técnicas na elaboração dos projetos e cadernos de encargos: estimativa de custos de planeamento e execução. | Pouco frequente | Aprovação de instruções escritas que regulem os procedimentos de planeamento com todas as fases e eventuais incidentes | Chefes DASI/DUOMA |
| | | | | Elaboração e atualização de lista de trabalhos de realização mais corrente, cujo valor é determinado pela média do preço desse trabalho nas três últimas empreitadas | |
| | | Inexistência de planeamento das obras a executar durante o ano económico | Frequente | Elaboração, no final de cada ano económico, de plano com a identificação das obras a realizar no ano seguinte, com a data prevista para o seu início, o prazo de execução e a estimativa do seu custo | Chefe DUOMA |
| | | Inexistência da estimativa das quantidades de materiais a adquirir durante o ano económico seguinte | Pouco frequente | Elaboração, no final de cada ano económico, de lista com a identificação dos materiais a adquirir no ano económico seguinte | Chefe DASI |
| | | Enunciação deficiente e insuficiente dos critérios de adjudicação e dos fatores e eventuais subfatores de avaliação das propostas | Pouco frequente | Enunciação dos critérios de adjudicação e dos fatores e eventuais subfatores de avaliação das propostas de uma forma clara e suficientemente pormenorizada no respetivo programa de procedimento ou convite | Chefes DASI/DUOMA |
| | Celebração e Execução do Contrato | Fundamentação insuficiente ou incorreta, no caso das aquisições de serviços/empreitadas, da contratação com carácter de urgência e das circunstâncias imprevistas para recurso à figura de "trabalhos a mais" | Pouco frequente | Programação atempada das necessidades e interiorização do princípio de excecionalidade como fundamento da imprevisibilidade e urgência da contratação | Chefes DASI/DUOMA |

| | | | | |
|--|--|-----------------|---|-------------------|
| | Fundamentação insuficiente ou incorreta para a circunstância dos trabalhos de "natureza imprevista" não poderem ser técnica ou economicamente separáveis do objeto do contrato sem inconveniente grave para o dono de obra ou, embora separáveis, sejam estritamente necessários à conclusão da obra | Pouco frequente | Elaboração de informação técnica que demonstre claramente a circunstância dos trabalhos de "natureza imprevista" não poderem ser técnica ou economicamente separáveis do objeto do contrato sem inconveniente grave para o dono de obra ou, embora separáveis, sejam estritamente necessários à conclusão da obra | Chefe da DUOMA |
| | Inexistência ou deficiência de controlo das quantidades e características técnicas dos materiais aplicados nas obras de acordo com o estabelecido no projeto e caderno de encargos | Pouco frequente | Fiscalização sistemática dos trabalhos executados e da qualidade dos materiais incorporados com elaboração de relatórios de acompanhamento exaustivos | Chefe da DUOMA |
| | Deficiente medição dos trabalhos em autos de medição | Pouco frequente | Subscrição dos autos de medição pelo chefe da Divisão | Chefe da DUOMA |
| | Receção provisória ou definitiva de empreitadas com os trabalhos inacabados ou com qualidade deficiente | Pouco frequente | Homologação dos autos de receção provisória e definitiva, após proposta do chefe da Divisão | Chefe da DUOMA |
| | Inexistência de controlo relativamente à execução de contratos de aquisição de bens/serviços, tendo-se em conta que o prazo de vigência acrescido de eventuais prorrogações não ultrapassa o limite legal estabelecido | Pouco frequente | Elaboração mensal da situação dos mapas de contratos de aquisição de bens/serviços com ponderação de mais de um ano | Chefe da DASI |
| | Inexistência de advertências sempre que detetadas situações irregulares na execução do contrato | Pouco frequente | Acompanhamento/fiscalização contínua da execução dos contratos e reporte de irregularidades detetadas | Chefes DASI/DUOMA |

| | | | | | |
|------------|-------------------|---|-----------------|---|-------------------|
| Financeira | Receita Municipal | Falta de uniformidade dos procedimentos de apuramento e liquidação de receitas, e do prazo e procedimento da sua notificação aos particulares para cobrança | Frequente | Elaboração e divulgação de orientações escritas explicativas das regras de apuramento/liquidação e notificação com vista ao cumprimento estrito das normas legais aplicáveis | Chefe da DASI |
| | | Anulação de dívida sem fundamento legal bastante para o efeito | Pouco frequente | Sensibilização dos serviços para a necessidade de cumprimento integral da lei no que se refere à arrecadação da receita municipal | Chefe da DASI |
| | | Insuficiência de controlo relativo às cauções constituídas | Pouco frequente | Registo de todas as garantias e cauções, seu acompanhamento e fiscalização contínuos | Chefes DASI/DUOMA |
| | | Não acionamento de garantias bancárias em caso de incumprimento contratual/legal | Pouco frequente | Acionamento das garantias em caso de incumprimento | Chefes DASI/DUOMA |
| | Despesa Municipal | Pagamento de despesa após recusa do Visto do Tribunal de Contas | Inexistente | Determinação, com referência à data da receção da recusa do Visto do Tribunal de Contas, do valor dos trabalhos/serviços realizados e comparação com o previsto, de modo a garantir que o valor a pagar não ultrapassa este | Chefe da DUOMA |
| | | Pagamento de revisões de preços nas empreitadas, sem que a respetiva despesa seja autorizada previamente pela entidade competente para o efeito | Pouco frequente | Sujeição a aprovação, pelo órgão competente para realizar a despesa, das revisões de preços, previamente ao seu pagamento | Chefe da DUOMA |
| | | Regularizações de existências que conduzem a perdas extraordinárias por divergências verificadas entre os registos contabilísticos e as contagens físicas | Pouco frequente | Registo metódico dos factos, devendo todas as operações ser relevadas de uma forma sistémica e sequencial | Chefe da DASI |

| | | | | | |
|------------------|--|--|-----------------|---|-------------------|
| | | Deficiente controlo interno na área do aprovisionamento quanto à execução dos concursos, gestão de stocks, receção e armazenagem de bens e produtos | Pouco frequente | Arquitetar procedimentos com normas e regulamentos bem definidos, considerando padrões rigorosos de desempenho e responsabilização pelos trabalhadores | Chefe da DASI |
| | | Despesas objeto de inadequada classificação económica | Pouco frequente | Maior responsabilização pelo cumprimento das normas financeiras | Chefe da DASI |
| | | Deficiências ao nível da inventariação e avaliação dos bens | Pouco frequente | Valorização económica dos bens móveis e imóveis existentes, para obter cumprimento do objetivo da inventariação dos bens públicos | Chefe da DASI |
| | | Pagamento preferencial a alguns fornecedores/empreiteiros | Pouco frequente | Plano de pagamento de Tesouraria, a efetuar periodicamente e com normas definidas | Chefe da DASI |
| Recursos Humanos | | Ausência de mecanismos que obriguem à rotatividade dos elementos integrantes dos júris | Pouco frequente | Rotatividade, tanto quanto possível fazer devido à dimensão do Município, dos elementos que compõem os júris de concurso, de forma a assegurar que as decisões ou as propostas de decisão não fiquem, por regra, concentradas nos mesmos trabalhadores e dirigentes | Chefes DASI/DUOMA |
| | | Intervenção no procedimento de seleção ou no procedimento de avaliação do pessoal de elementos com relações de proximidade, relações familiares ou de parentesco com os candidatos ou com os avaliados | Pouco frequente | Exigência de entrega de uma declaração de impedimento, que deverá ser expressa, sob a forma escrita, e apensa ao procedimento em causa | Chefe da DASI |

| | | | | | |
|----------------------|-----------------------|--|-----------------|---|-------------------|
| | | Não disponibilização, aos interessados, de mecanismos de acesso facilitado e célere a informação | Inexistente | Disponibilização, em local visível e acessível ao público, de um organograma, dos meios de reação ou reclamação que o requerente tem disponíveis, dos prazos de decisão e identificação da entidade decisora Informação visível relativa à existência do livro de reclamações no serviço | Chefe da DASI |
| | | Plano de Formação insuficiente ou inadequado | Pouco frequente | Aperfeiçoamento do modelo de diagnóstico de necessidade de formação existente e dos instrumentos de planeamento. | Chefes DASI/DUOMA |
| Património Municipal | Bens Imóveis e Móveis | Inexistência de rotinas de manutenção de edifícios e equipamentos | Pouco frequente | Programação de intervenções de manutenção dos edifícios municipais | Chefes DASI/DUOMA |
| | | Cedência de bens móveis municipais sem acautelamento da sua salvaguarda e integridade | Pouco frequente | Identificação e registo permanente de todos os bens do Município; Cumprimento dos regulamentos municipais e regras definidas. | Chefe da DASI |
| | | Locação e cedência de imóveis municipais sem acautelamento do respetivo regime jurídico | Pouco frequente | Cumprimento das regras enformadoras dos contratos legalmente tipificados | Chefe da DASI |
| | | Utilização indevida de bens municipais | Pouco frequente | Criação de regras e controlo sistemático da utilização dos bens – imóveis, viaturas e equipamentos | Chefes DASI/DUOMA |
| | | Aceitação de doações com encargos de elevado montante para o Município | Pouco frequente | Ponderação, prévia à aceitação do bem, quanto ao valor dos encargos futuros a suportar pelo Município | Chefe da DASI |

| | | | | | |
|---|-----------------------|--|-----------------|--|--------------------------------|
| Tecnologias da informação e comunicação | Recursos Informáticos | Não realização de cópias de segurança periódicas e sistemáticas | Pouco frequente | Realização sistemática de cópias de segurança de dados | Chefe da DASI |
| | | Falta de manutenção periódica de equipamentos e redes | Pouco frequente | Programação de intervenções específicas para salvaguarda de todo o sistema informático | Chefe da DASI |
| | | Inexistência de programas e procedimentos para garantia da segurança da informação | Pouco frequente | Programação de aquisição de programas destinados à salvaguarda da confidencialidade da informação e otimização das aplicações existentes | Chefe da DASI |
| | | Acesso não diferenciado às aplicações informáticas | Pouco frequente | Controlo dos perfis de acesso a cada uma das aplicações informáticas de acordo com as necessidades efetivas do utilizador | Chefe da DASI |
| Urbanismo e Edificação | Licenciamento | Acumulação de funções privadas por parte dos técnicos e dirigentes, que possam interferir direta ou indiretamente com o exercício da sua função | Pouco frequente | Impedimento de os técnicos e dirigentes, afetos à gestão urbanística, de exercer atividade privada, ainda que fora do Concelho de Ferreira do Zêzere, que conflitue com o exercício das suas funções | Presidente da Câmara Municipal |
| | | Apreciação dos processos de gestão urbanística por ordem incorreta | Pouco frequente | Obrigações de os processos de gestão urbanística serem apreciados por ordem da sua entrada | Chefe da DUOMA |
| | | Informação de processos para efeitos de decisão, com falta de elementos demonstrativos relativamente ao cumprimento dos planos e demais legislação | Pouco frequente | Elaboração de informações técnicas para instrução de processos de decisão, contendo todos os elementos demonstrativos relativamente ao cumprimento dos planos e demais legislação em vigor | Chefe da DUOMA |
| | | Licenciamento para utilização dos solos em desrespeito pelas regras definidas nos instrumentos de gestão territorial | Pouco frequente | Instituição de controlo sistemático quanto ao cumprimento dos planos de ordenamento | Chefe da DUOMA |

| | | | | | |
|---------------------|--|--|-----------------|---|-------------------|
| | | Inexistência de planos municipais de ordenamento do território – planos de urbanização e planos de pormenor | Pouco frequente | Definição de um programa de trabalho calendarizado para identificação dos planos de ordenamento em falta e elaboração dos mesmos de acordo com as possibilidades do Município | Chefe da DUOMA |
| | | Incumprimento de prazos | Pouco frequente | Criação de sistema de alertas por forma a avisar quer os técnicos quer os dirigentes dos tempos de decisão | Chefe da DUOMA |
| Gestão de Processos | | Indefinição de responsabilidade pessoal em cada uma das fases do processo | Pouco frequente | Identificação clara dos intervenientes no procedimento administrativo | Chefes DASI/DUOMA |
| | | Deficiências em procedimentos administrativos prévios à tomada de decisão, designadamente, apreciação incorreta de documentos administrativos, identificação incorreta do procedimento a adotar, omissão de formalidades legais de procedimentos | Pouco frequente | Instituição de orientações relativas à tramitação dos processos | Chefes DASI/DUOMA |
| | | Análise, informação e decisão diferentes para processos da mesma natureza | Pouco frequente | Uniformização de critérios de análise, informação e proposta de decisão | Chefes DASI/DUOMA |
| | | Atrasos na análise e encaminhamento interno dos processos constantes no sistema de gestão documental | Pouco frequente | Organização do trabalho, definição de funções com a devida monitorização sistemática | Chefes DASI/DUOMA |
| | | Morosidade na resposta de solicitações | Pouco frequente | Criação de sistema de alerta relativamente ao cumprimento dos prazos previstos no Código do Procedimento Administrativo | Chefes DASI/DUOMA |
| | | Perda ou extravio de documentos de processos administrativos | Pouco frequente | Integração de toda a documentação no programa informático de sistema de gestão documental | Chefes DASI/DUOMA |

IV - CONTROLO DE MONITORIZAÇÃO DO PLANO

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

A gestão dos riscos é uma responsabilidade não só dos eleitos locais e dos dirigentes, mas de todos os colaboradores do Município, constituindo um importante fator de acréscimo de valor à organização e de desencorajamento de comportamentos ilícitos e não éticos.

Uma vez aprovado e divulgado este Plano, a sua implementação será acompanhada e devidamente monitorizada.

Considera-se que a responsabilização de todos e de cada um dos trabalhadores é da maior importância, pelo que, num processo de monitorização periódica, os dirigentes e coordenadores dos serviços deverão realizar relatórios anuais de acompanhamento do plano, execução operada e os resultados obtidos.

No relatório anual, cada serviço deve analisar as medidas já implementadas e avaliar a sua adequação.

Os relatórios de cada um dos serviços devem ser congregados, e proceder-se à sua análise e elaboração de um relatório global, com base na informação recebida.

A recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) de 01 de julho de 2009 determina às entidades a elaboração anual de um relatório sobre a execução do plano.

Para o efeito, proceder-se-á à elaboração do Relatório Anual de Execução do Plano, até ao final de março do ano seguinte a que respeita, o qual depois de aprovado pelo órgão executivo é enviado ao Conselho de Prevenção da Corrupção e demais órgãos de superintendência, tutela e controlo, e é divulgado a todos os colaboradores do Município através do portal interno.

☛ V – DIVULGAÇÃO E PUBLICITAÇÃO DO PLANO

O presente Plano de Prevenção de Riscos de Gestão deve ser objeto de divulgação a todos os colaboradores, através de correio eletrónico, e de publicitação no portal interno e no sítio oficial do Município de Ferreira do Zêzere.

Nos termos da Recomendação n.º 1/2009, do CPC devem ser remetidas cópias para:

- Conselho de Prevenção da Corrupção;
- Órgãos de superintendência, tutela e controlo.

Aprovado pela Câmara Municipal de Ferreira do Zêzere em 26 de janeiro de 2017.