



RELATÓRIO ANUAL

Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da Câmara Municipal 2021

Município de Santa Marta de Penaguião

ÍNDICE

1) Introdução	3
2) Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas	5
3) Intervenções	7
4) Conclusão	11

1) INTRODUÇÃO

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 atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas (artigo 1º).

As entidades públicas, organismos, serviços e agentes da administração central, regional e local, bem como as entidades do setor público empresarial, devem prestar colaboração ao CPC, facultando-lhes, oralmente ou por escrito, as informações que lhes forem solicitadas, no domínio das suas atribuições e competências. O incumprimento injustificado deste dever de colaboração deverá ser comunicado aos órgãos da respetiva tutela para efeitos sancionatórios, disciplinares e gestionários (artigo 9º).

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 infrações conexas”, nos termos da qual os órgãos máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou patrimónios públicos deviam elaborar planos de gestão de riscos e infrações conexas.

Tais planos deviam conter, nomeadamente, os seguintes elementos:

- a) Identificação, relativamente a cada área ou departamento, dos riscos de corrupção e infrações conexas;
- b) 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 abstratos, designadamente na concessão de benefícios públicos e no recurso a especialistas externos, nomeação de júris diferenciados para cada concurso, programação de ações de formação adequada, etc.);
- c) Definição e identificação dos vários responsáveis envolvidos na gestão do plano, sob a direção do órgão dirigente máximo;
- d) Elaboração anual de um relatório sobre a execução do plano.

A referida Recomendação surgiu 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, direta ou indireta, incluindo o sector empresarial local, proceder ao levantamento dos riscos de corrupção e infrações conexas nas áreas da contratação pública e da concessão de benefícios públicos. O resultado do referido questionário, bem como o respetivo relatório síntese, foram instrumentos fundamentais para a elaboração do Plano de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas.

A mesma entidade aprovou em 7 de novembro de 2012, uma Recomendação sobre os “Conflitos de interesses no Setor Público”, que obriga as entidades de natureza pública a dispor de mecanismos de acompanhamento e gestão de conflitos de interesse, devidamente publicitados, onde deve ser incluído o período que sucede ao exercício de funções públicas, com indicação das consequências legais.

Esta Recomendação refere ainda que os relatórios sobre a execução dos planos de prevenção de riscos, devem incluir uma referência sobre esta matéria e indica as medidas que devem ser criadas e aplicadas, para prevenir a ocorrência de conflitos de interesse.

A gestão do risco é um processo de análise dos riscos inerentes às atividades de prossecução das atribuições e competências das instituições, tendo por objetivo a defesa e proteção de cada interveniente nos diversos processos, salvaguardando-se, assim, o interesse coletivo. É uma

responsabilidade de todos os trabalhadores das instituições, quer dos membros dos órgãos, quer do pessoal com funções dirigentes, quer dos restantes funcionários.

O risco pode ser definido como a possibilidade, eventual, de determinado evento poder ocorrer, gerando um resultado irregular. Elemento essencial para a determinação daquela probabilidade é a caracterização dos serviços, que deve integrar os critérios de avaliação da ocorrência de determinado risco. 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 respetiva quantificação.

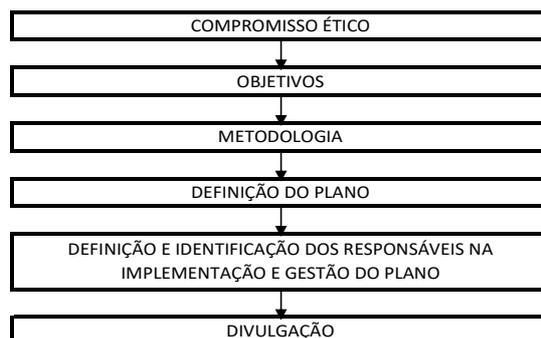
O controlo interno é uma componente essencial da gestão do risco, funcionando como salvaguarda da retidão da tomada de decisões, uma vez que previne e deteta situações anormais. Exige-se que a Administração procure a realização dos interesses públicos, tomando as decisões mais adequadas e eficientes para a realização 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 diretamente 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. 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.

A corrupção é um sério obstáculo ao normal funcionamento das instituições. Quer no setor público, quer no setor privado, quer ainda nas transações comerciais internacionais, trata-se de um fenómeno que assume carácter transnacional, e constitui, atualmente, uma das grandes preocupações não apenas dos diversos Estados, mas também de organizações internacionais de âmbito global e regional. Revela-se como uma ameaça aos Estados de direito democrático e prejudica gravemente a fluidez das relações entre os cidadãos e a Administração, bem como obsta ao desejável desenvolvimento das economias, ao normal funcionamento dos mercados e à livre e sã concorrência.

Diferentes organizações internacionais têm a prevenção e combate à corrupção como ponto fulcral da sua atuação, tendo sido adotados, nos últimos anos, vários instrumentos jurídicos internacionais, como por exemplo a Recomendação N.º R (2000) 10, do Conselho da Europa, sobre códigos de conduta para funcionários públicos.

Nesta conformidade, o Município de Santa Marta de Penaguião apresentou o seu Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas e respetiva implementação, que seguidamente se transcreve de uma forma esquemática e sumária:



2) PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

O Plano de Gestão de Riscos, a sua implementação e execução foram aprovados em reuniões de Câmara validando as seguintes fases de actuação:

1) Identificação das áreas de risco

- 1.1 – Contratação Pública;
- 1.2 – Concessão de Benefícios Públicos;
- 1.3 – Urbanismo e Edificação.

2) Caracterização dos riscos

De acordo com o definido no Plano, foi efetuada uma caracterização das principais áreas de riscos.

3) Medidas de prevenção por área de risco

Resultado da caracterização das áreas de risco, foram identificadas as medidas preventivas a serem adoptadas para cada caso, no intuito de prevenir a sua ocorrência.

4) Forma de implementação

Foram tomadas iniciativas no que respeita a medidas de controlo a adoptar, as quais foram classificadas da seguinte forma:

4.1) Medidas de controlo a adotar que carecem da nomeação de equipas de projeto consubstanciam-se na dinamização dos seguintes instrumentos:

- a) Elaboração do Código de Conduta para os colaboradores;
- b) Criação do regulamento do Fundo Maneio;
- c) Concessão de Benefícios Públicos; e
- d) Urbanização e Edificação.

4.2) Medidas de controlo a adotar que não carecem da nomeação de equipas de projeto consubstanciam-se em:

4.2.1) Medidas preventivas de âmbito geral:

- a) Ações de divulgação e/ou esclarecimento de todos os colaboradores sobre o Plano de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, disponibilizando o Plano na página eletrónica do Município;
- b) Ações de formação em áreas que se articulem com a corrupção e riscos conexos; e
- c) Constituição de uma Comissão de monitorização do presente Plano.

4.2.2) Medidas preventivas da Contratação Pública:

- a) Criação de um plano de rotatividade;
- b) Definição de procedimentos;
 - i) Impedimentos na composição dos “júris de procedimento”;
 - ii) Declarações dos interesses privados dos colaboradores;
 - iii) Apuramento de casos de incompatibilidade;
 - iv) Instituição de mecanismos internos de controlo que visem detetar situações indiciadoras de conluio entre concorrentes e colaboradores;
 - v) Relatórios de acompanhamento e avaliação do desempenho do fornecedor/prestador de serviços, por pessoas que não tiveram intervenção no processo de contratação; e

vi) Controlo do cumprimento dos prazos contratuais mais relevantes, bem como a sinalização junto do adjudicatário das situações de incumprimento.

4.2.3) Medidas preventivas da Concessão de Benefícios Públicos:

- a) Proceder à criação de procedimentos que sistematizem as políticas, prioridades, metas e estratégias a prosseguir com a concessão de apoios e transferências;
- b) Os colaboradores envolvidos no processo de concessão do benefício público devem emitir declarações de interesses privados;
- c) O contrato celebrado deve referir que a autarquia não usufrui de qualquer contrapartida pela concessão do benefício;
- d) Definição dos procedimentos a adotar nas situações de incumprimento pela entidade beneficiária;
- e) Implementação de um sistema de gestão documental que evidencie que o beneficiário cumpre todas as normas legais aplicáveis;
- f) Apreciação de todas as solicitações no mesmo ato decisório;
- g) Verificação/apreciação do compromisso assumido pela entidade beneficiária;
- h) Estabelecimento de mecanismos de consequências do incumprimento ou do cumprimento defeituoso por parte do beneficiário, nomeadamente a devolução da quantia entregue ou do benefício recebido.

4.2.4) Medidas preventivas do Urbanismo e Edificação:

- a) Criação de mecanismos de controlo acrescido do exercício de funções privadas, por parte dos técnicos e dirigentes intervenientes nos procedimentos de autorização e licenciamento de operações urbanísticas;
- b) Criação de regras de distribuição de processos que acautelem que a um determinado técnico não seja cometido de forma continuada os processos de determinado requerente, e que não seja cometida a apreciação, continuada, de procedimentos de idêntica natureza;
- c) Criação, na aplicação informática, de um sistema de justificação e alerta obrigatórios relativamente ao não cumprimento de prazos no âmbito dos procedimentos de licenciamento ou autorizações de operações urbanísticas; e
- d) Disponibilizar, através das novas tecnologias de informação, de toda a informação de carácter administrativo, nos termos do estabelecido na Lei de Acesso aos Documentos Administrativos.

5) Identificação dos elementos e dos responsáveis das equipas de projecto:

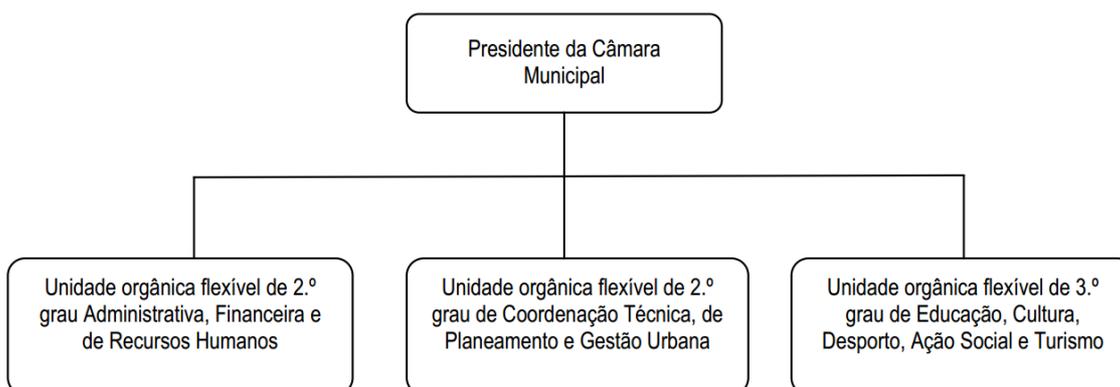
EQUIPAS DE TRABALHO	
MEDIDAS PREVENTIVAS	
Código de Conduta para os colaboradores	Divisão Administrativa, Financeira e de Recursos Humanos (DAFRH)
Regulamento do Fundo Maneio	Secção de Contabilidade
Concessão de benefícios públicos	Secção de Contabilidade
Urbanização e Edificação	Divisão de Coordenação Técnica, de Planeamento e Gestão Urbana (DCTPGU)

3) INTERVENÇÕES

Em 2019 foi elaborado o Relatório sobre o Plano de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, relativo ao ano de 2018.

Entretanto durante o ano 2019 foram realizadas várias ações de melhoria devido ao empenho e compromisso com o serviço dos vários colaboradores.

Organograma



De seguida, apresenta-se uma demonstração sumária da execução de cada uma das medidas:

MEDIDA PROPOSTA	GRAU DE EXECUÇÃO DA MEDIDA
MEDIDAS PREVENTIVAS DE ÂMBITO GERAL	
Para salvaguarda da integridade e valores éticos, dever-se-á elaborar um código de conduta para os colaboradores	Medida executada. O Código de Ética e Conduta está disponibilizado na página eletrónica do Município
Ações de divulgação e/ou esclarecimento de todos os colaboradores sobre o Plano de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, disponibilizando o Plano na página eletrónica do Município	O Plano está disponibilizado na página eletrónica do Município
Ações de formação em áreas que se articulem com a corrupção e riscos conexos	Foram realizadas ações de formação sobre as alterações ao regime dos trabalhadores na Administração Pública, alterações ao Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, revisão do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação e sobre a responsabilidade financeira, pessoal e disciplinar dos dirigentes e outros trabalhadores em funções.

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	A constituição do fundo de maneio está prevista no Capítulo VI do Regulamento do Sistema de Controlo Interno.
Constituição de uma Comissão de monitorização do presente Plano	A Comissão de monitorização está criada e é composta por elementos dos vários serviços.

MEDIDA PROPOSTA	GRAU DE EXECUÇÃO DA MEDIDA
MEDIDAS PREVENTIVAS DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA	
Criação de um plano de rotatividade para os responsáveis pela prática de atos determinantes no processo de contratação, controlo e fornecimento e armazenamento dos bens	A falta de recursos humanos especializados não permite a rotatividade desejada, no entanto esta ação tem sido realizada dentro do possível.
Definição de procedimentos que tenham por fim: <ul style="list-style-type: none"> i) Impedimentos na composição dos “júris de procedimento”; ii) Declarações dos interesses privados dos colaboradores; iii) Apuramento de casos de incompatibilidade; iv) Instituição de mecanismos internos de controlo que visem detetar situações indiciadoras de conluio entre concorrentes e colaboradores; v) Relatórios de acompanhamento e avaliação do desempenho do fornecedor/prestador de serviços, por pessoas que não tiveram intervenção no processo de contratação; e vi) Controlo do cumprimento dos prazos contratuais mais relevantes, bem como a sinalização junto do adjudicatário das situações de incumprimento. 	<p>No que respeita aos procedimentos a adotar, teve-se em conta o definido na legislação.</p> <p>Entretanto foi apurado o seguinte:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Não houve impedimentos na composição dos júris de procedimento; ii) Não se verificou a necessidade de elaboração de declarações dos interesses privados dos colaboradores; iii) Não se verificaram situações de incompatibilidade; iv) Os processos de despesa são iniciados nos vários serviços municipais; v) A criação da figura do Gestor do Contrato veio permitir que esta avaliação seja efetivada (artigo 290º-A do CCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, alterado e republicado pelo anexo III do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 agosto); vi) Na DCTPGU existe um controlo através dos autos de mediação. Sempre que os prazos não estejam a ser cumpridos, o adjudicatário é imediatamente notificado. <p>Na DAFRH existe um controlo dos prazos, na medida em que a maioria dos contratos são de execução diária pelo que basta a simples verificação de não execução para se proceder a notificação do adjudicatário.</p>

	<p>Na Educação a distribuição e confeção de refeições escolares são monitorizadas, existindo registo diário do funcionamento do refeitório (quantidade e qualidade da refeição e se ementa foi respeitada); o transporte realiza-se diariamente e o mesmo é monitorizado através das folhas de registo de serviços das viaturas;</p> <p>Na Cultura e Desporto este controlo verifica-se através da realização das atividades que são acompanhadas pelos técnicos organizadores.</p> <p>Na Ação Social os apoios são monitorizados pelos técnicos afetos a esses serviços.</p>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

MEDIDA PROPOSTA	GRAU DE EXECUÇÃO DA MEDIDA
MEDIDAS PREVENTIVAS DA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS PÚBLICOS	
Proceder à criação de procedimentos que sistematizem as políticas, prioridades, metas e estratégias a prosseguir com a concessão de apoios e transferências.	Existem Regulamentos relativos à concessão dos vários benefícios públicos.
Os colaboradores envolvidos no processo de concessão do benefício público devem emitir declarações de interesses privados.	Os colaboradores envolvidos não participam na decisão de concessão do benefício público.
O contrato celebrado deve referir que a autarquia não usufrui de qualquer contrapartida pela concessão do benefício.	Os contratos, protocolos e/ou Contratos Programa de Desenvolvimento Desportivo, incluem esta cláusula.
Definição dos procedimentos a adotar nas situações de incumprimento pela entidade beneficiária.	São assinados Contratos-Programa de Desenvolvimento Desportivo nos termos do Decreto-Lei n.º 273/2009, de 1 de outubro. Em caso de incumprimento procede-se de acordo com o estipulado no Capítulo IV desta legislação.
Implementação de um sistema de gestão documental que evidencie que o beneficiário cumpre todas as normas legais aplicáveis.	É prática corrente a verificação de alguns requisitos, como por exemplo a situação perante a Segurança Social e a Autoridade Tributária e Aduaneira, situações de penhora, entre outras.
Verificação/apreciação do compromisso assumido pela entidade beneficiária.	As entidades beneficiárias de Contratos Programa de Desenvolvimento Desportivo, estão obrigadas à entrega de um relatório no final do prazo desse mesmo programa.
Estabelecimento de mecanismos de consequências do incumprimento ou do cumprimento defeituoso por parte do beneficiário, nomeadamente a devolução da quantia entregue ou do benefício recebido.	Não se verificou incumprimento das condições de concessão de benefícios públicos.

MEDIDA PROPOSTA	GRAU DE EXECUÇÃO DA MEDIDA
MEDIDAS PREVENTIVAS DO URBANISMO E EDIFICAÇÃO	
<p>Criação de mecanismos de controlo acrescido do exercício de funções privadas, por parte dos técnicos e dirigentes intervenientes nos procedimentos de autorização e licenciamento de operações urbanísticas.</p>	<p>Os técnicos e dirigentes estão devidamente autorizados a acumular funções. As autorizações são formalmente publicadas.</p> <p>Não houve necessidade de criar mecanismos de controlo da execução de funções privadas/públicas, porque, ou não colidem com as funções desenvolvidas no Município ou não são exercidas na área geográfica do Concelho de Santa Marta de Penaguião.</p>
<p>Criação de regras de distribuição de processos que acautelem que a um determinado técnico não seja cometido de forma continuada os processos de determinado requerente, e que não seja cometida a apreciação, continuada, de procedimentos de idêntica natureza.</p>	<p>Os vários processos dão entrada nos serviços e seguem o caminho definido, não estando destinado a algum funcionário em especial.</p> <p>Dada a escassez de alguns recursos humanos especializados, pode acontecer que essa situação aconteça pontualmente.</p>
<p>Criação, na aplicação informática, de um sistema de justificação e alerta obrigatórios relativamente ao não cumprimento de prazos no âmbito dos procedimentos de licenciamento ou autorizações de operações urbanísticas.</p>	<p>Medida executada.</p>
<p>Disponibilizar, através das novas tecnologias de informação, de toda a informação de carácter administrativo, nos termos do estabelecido na Lei de Acesso aos Documentos Administrativos.</p>	<p>Todas as decisões são publicitadas na página oficial do Município.</p>

4) CONCLUSÃO

A existência de um plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas é um instrumento útil para uma boa gestão pública, bem como para a promoção da qualidade ao serviço público.

Com base no sistema de controlo interno estabelecido, a Câmara Municipal de Santa Marta de Penaguião gere os seus riscos de forma eficaz.

Sabendo que a responsabilidade sobre o plano de prevenção de gestão dos riscos da organização é do órgão de decisão em matéria administrativa e financeira (Câmara Municipal), o mesmo aplica-se de forma genérica aos responsáveis das Divisões (unidades orgânicas).

Após análise do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, e do seu grau de concretização das medidas propostas para a eliminação dos riscos nele identificados, podemos concluir que essa implementação tem vindo a ser feita com sucesso, tendo originado a eliminação e/ou minoração de riscos ora identificados.

Dando continuidade às ações desenvolvidas, a Câmara Municipal de Santa Marta de Penaguião, deverá continuar a exercer as suas funções com o nível de controlo adequado, coerente e abrangente, como tem feito até aqui, de modo a assegurar a eficácia e eficiência das operações, assim como a prestação de informação (financeira e não financeira) fiável e completa, e o cumprimento da legislação e demais regulação.

Santa Marta de Penaguião, 28 de fevereiro de 2022

Relatório elaborado pela Comissão de Monitorização do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas