



**Local: Sala de Sessões dos Paços do Município.**

**Data: 04/01/2010.**

### 1.3.2. - PLANO CONTRA A CORRUPÇÃO

O senhor Presidente submeteu à apreciação do Executivo, para ratificação, o seu despacho do seguinte teor:

"DESPACHO N.º 50/2009

1. Ao abrigo da competência que me é conferida pelo n.º 3 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro;
2. Considerando a Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção de 1 de Julho de 2009, publicada no Diário da República n.º140, II Série, de 22 de Julho de 2009, os Dirigentes e responsáveis máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores e património públicos, independentemente da sua natureza devem elaborar e enviar os respectivos planos ao Conselho de prevenção da Corrupção, até ao final do referido prazo;
3. Considerando a Deliberação de 21 de Outubro de 2009, o Conselho de Prevenção da Corrupção deliberou a prorrogação do prazo até 31 de Dezembro para apresentação dos Planos de Prevenção de Risco;

#### DETERMINO O SEGUINTE:

- a) É aprovado o Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas, anexo ao presente despacho, do qual faz parte integrante;
- b) O presente despacho deverá ser apresentado na próxima reunião deste Executivo, para ratificação.

Município de Mourão, 28 de Dezembro de 2009.

O Presidente da Câmara Municipal,  
*José Manuel Santinha Lopes*"

O documento referido, dada a sua extensão, fica arquivado com o número 1, em pasta anexa ao Livro de Actas.

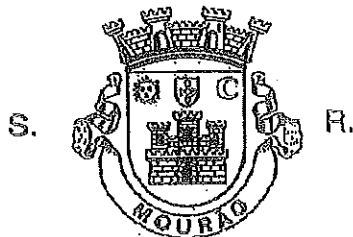
Apreciado o despacho acima transcrito e não havendo objecções ou pedidos de esclarecimentos, o Executivo deliberou, por unanimidade, ratificar o mesmo.

ANEXO Nº 1  
PRESENTE EM REUNIÃO  
DE 2010-01-04

*Planos*

*Am*  
*JP*

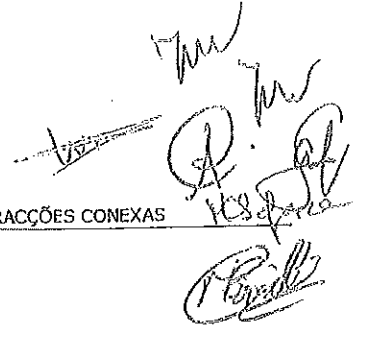
*Am*  
*Resil*



# MUNICÍPIO DE MOURÃO

## PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO, INCLUINDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS

2009



### PREÂMBULO

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), criado pela Lei n.º54/2008, 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, 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, no prazo de 90 dias, elaborar planos de gestão de riscos e infracções conexas."

Tais planos devem conter, nomeadamente os seguintes elementos:

- a) Identificação, relativamente a cada área ou departamento, dos riscos de corrupção e infracções conexas;
- b) Com base na identificação dos riscos, identificação das medidas adoptadas que previnam a sua ocorrência a sua ocorrência;
- c) Definição e identificação dos vários responsáveis envolvidos na gestão do plano, sob a direcção do órgão dirigente máximo;
- d) 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 indirectamente, 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 de 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 a 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 iminentes 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 daquela 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:

- A competência da gestão, uma vez que uma menor competência da actividade gestonária envolve, necessariamente, um maior risco;
- A idoneidade dos gestores e decisores, com um comprometimento ético e um comportamento rigoroso, que levará a um menor risco;
- 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 de 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 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 Mourão, consciente de que a corrupção e os riscos conexos são um sério obstáculo ao normal funcionamento das instituições,

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large signature that appears to be "H. C. P. J. M." and several other initials.

- Revelando-se como uma ameaça à democracia;
- Prejudicando a seriedade das relações entre a Administração Pública e os cidadãos;
- Obstando ao desejável desenvolvimento das economias e ao normal funcionamento dos mercados.

Apresenta o seu PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO, INCLUÍDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS, de acordo com a seguinte estrutura:

- I. Compromisso ético.
- II. Organograma e Identificação dos responsáveis.
- III. Identificação das áreas e actividades, dos riscos de corrupção e infracções conexas, da qualificação da frequência dos riscos, das medidas e dos responsáveis.
- IV. Controlo e monitorização do Plano.

O Plano inicia-se com a elaboração de um Compromisso Ético transversal aos vários intervenientes nos procedimentos – membros dos órgãos, dirigentes e trabalhadores – estabelecendo-se um conjunto de princípios fundamentais de relacionamento.

Depois, estabelece-se um organograma, no qual se identificam as várias unidades orgânicas dos municípios, os cargos dirigentes e os responsáveis pelos vários níveis de decisão, que a Câmara Municipal adequará às suas especificidades.

Em terceiro lugar:

a) Procede-se à elaboração de um quadro contendo informação relativamente aos seguintes itens:

- Identificação das unidades ou subunidades;
- Identificação da missão e principais actividades
- Identificação de potenciais riscos;
- Qualificação da frequência dos riscos
- Medidas
- Responsáveis.

b) Tal quadro identifica as áreas que são susceptíveis de geração de riscos. É a definição de riscos em abstracto, isto é, que podem ou não ocorrer em qualquer organização, e por isso são equacionados. Ora, a sua previsão conceptual não significa, como consequência, que os mesmos se verifiquem na prática.

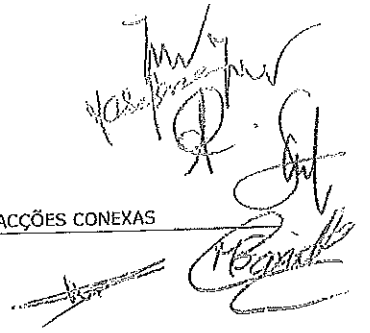
b) No quadro procedeu-se à qualificação do risco, tendo por base a sua frequência:

*Handwritten notes and signatures:*  
NCS - [unclear]  
[unclear]  
[unclear]  
[unclear]

- Muito frequente;
  - Frequente;
  - Pouco frequente;
  - Inexistente.
- c) As medidas adoptadas têm em conta a frequência do risco, e visam a redução ou eliminação desse risco.

Em quarto lugar, estabelece-se uma metodologia para o controlo e monitorização do Plano, de acordo com os seguintes itens:

- Identificação em cada unidade orgânica dos responsáveis pela implementação do plano e respectivas tarefas;
- Elaboração de um Relatório Anual de execução do Plano.



## 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. A saber:

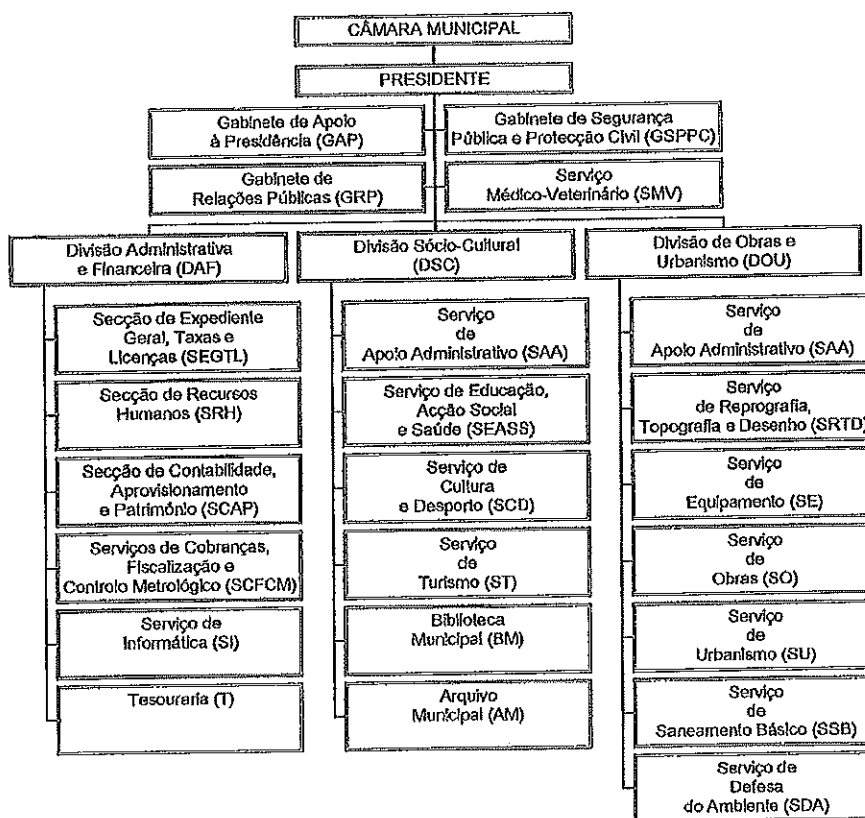
- Integridade, procurando as melhores soluções para o interesse público que se pretende atingir;
- Comportamento profissional;
- Consideração ética nas acções;
- Responsabilidade social;
- No exercício de actividades externas que possam interferir com o desempenho das funções no Município ou criar situações 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 de mais estrita isenção e objectividade;
- 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.



*M. H. S. F. M.*  
*[Signature]*  
*[Signature]*  
*[Signature]*

II. ORGANOGRAMA E IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

ANEXO I  
 ORGANOGRAMA



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

Unidade Orgânica	Subunidade Orgânica	Missão	Principais Actividades	Riscos Identificados	Frequência do Risco: MF - Muito frequente F - Frequente PF - Pouco frequente I - Inexistente	Medidas Propostas	Identificação dos Responsáveis
Divisão Administrativa e Financeira	Secção de Contabilidade, Aprovisionamento e Património		Proceder a todos os registos contabilísticos em conformidade com as regras que regem o POCAL	Despesas objecto de inadequada classificação económica	PF	Maior responsabilização pelo cumprimento das normas financeiras	Ermelinda Mendonça
			Colaborar na coordenação e controlo de toda a actividade financeira, designadamente do cabimento de verbas	Assunção de despesas sem prévio cabimento na respectiva dotação orçamental	PF	Uso eficiente e económico dos recursos, avaliando a optimização dos mesmos	
			Registo de todos os bens móveis e imóveis do Município	Deficiências ao nível da inventariação e avaliação dos bens	PF	Maio responsabilização pelo cumprimento das normas financeiras	
			Coordenar e assegurar os serviços desenvolvidos nas áreas de compras e armazenagem	Deficiente controlo interno na gestão de stocks, recepção e armazenagem de bens.	F	Arquitectar procedimentos com normas e regulamentos bem definidos	
			Proceder ao estudo das previsões anuais com a colaboração dos diversos sectores para a aquisição de bens e serviços, tendo em conta uma correcta gestão de stocks	Inexistência, ou existência deficiente, de um sistema estruturado de avaliação das necessidades	F	Implementação de sistema estruturado de avaliação das necessidades	
			Elaboração de processos de concurso, para	Indefinição das responsabilidades de	F	Definição prévia das responsabilidades de	

## PLANO DE PREVENÇÃO DOS RISCOS DE GESTÃO, INCLUÍDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS

			adquirição de bens e serviços	cada um dos intervenientes no processo nas diversas fases	cada um dos intervenientes, nos processos de aquisição de bens e serviços	
			Consultar o mercado para aquisição de bens e serviços não incluídos em processos de concurso	Tratamento deficiente das estimativas de custos	Elaboração de uma base de dados com informação relevante sobre aquisições anteriores	
			Organizar e conduzir todos os processos de recrutamento	Ausência de mecanismos que obriquem à rotatividade dos elementos integrantes dos júris	Criação de regras gerais de rotatividade dos elementos que compõem os júris de concurso	Vítor Leal / Francisco Branco
			Proceder ao controlo, registo e processamento de horas extraordinárias e ajudas de custo	Utilização excessiva do recurso a trabalho extraordinário como forma de suprir necessidades permanentes dos serviços	Elaborar orientações no sentido da não utilização do trabalho extraordinário como forma de suprir necessidades permanentes dos serviços	
			Apoiar instituições vocacionadas para intervir na área da acção social	Não apresentação por parte dos beneficiários, de instrumento que garanta a aplicação regular do benefício	Verificação/apreciação do compromisso assumido pela entidade beneficiária	Célia Caleiro
			Fomentar o desenvolvimento das colectividades e associações culturais, desportivas e recreativas	Não apresentação pelos beneficiários, dos relatórios de actividade	Estabelecimento de consequências do incumprimento ou do cumprimento defeituoso por parte do beneficiário	Célia Caleiro
Divisão de Sócios-Cultural	Serviço de Educação, Acção Social e Saúde		Organizar e manter	Organização deficiente		João Barreto/

## PLANO DE PREVENÇÃO DOS RISCOS DE GESTÃO, INCLUINDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Obras e Urbanismo	Administrativo	atualizados os processos administrativos inerentes a obras municipais, obras particulares, loteamentos, utilização de edificações, publicidade e ocupação de via pública	de arquivos que dificulte a tomada de decisão por falta de elementos actualizados		rigorosos desempenho e responsabilização pelos trabalhadores	João Anania
	Serviço de Obras	Fiscalizar todas as obras municipais, a realizar por empreitada	Inexistência de inspeção ou de acto que certifique a qualidade do serviço, antes da emissão da ordem de pagamento	PF	Fiscalização regular do desempenho do contratante, de acordo com os níveis de qualidade estabelecidos no contrato	João Barreto/ João Anania
		Preparar e apreciar todos os processos de concursos de obras municipais, a realizar por empreitada	Inexistência de um sistema de controlo interno, destinado a verificar e a certificar os procedimentos pré-contractuais	MF	Implementação de um sistema de controlo interno	
		Informar acerca dos pedidos de prorrogação de prazo e respectivas revisões de preços em empreitadas	Inexistência de advertências logo que são detectadas situações irregulares ou derrapagens nos custos e nos prazos,	PF	Envio de advertências, em devido tempo, ao prestador de serviços/empregado logo que se detectem situações irregulares	
		Estudar, projectar e orçamentar todas as obras municipais	Inexistência de estudos adequados para efeitos de elaboração dos projectos	F	Implementação de critérios internos que determinem e delimitem a realização e dimensão dos estudos necessários	
	Serviço de Urbanismo	Receber e prestar esclarecimentos aos munícipes sobre o andamento e despacho dos seus requerimentos	Tempo de decisão	PF	Criação de um sistema de justificação e alerta obrigatórios relativamente ao não cumprimento de prazos	João Barreto/ João Anania

MUNICÍPIO DE MOURÃO

PLANO DE PREVENÇÃO DOS RISCOS DE GESTÃO, INCLUINDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

					no âmbito dos procedimentos de licenciamento ou comunicação prévia de operações urbanísticas
				MF	Nomeação de um gestor do procedimento
			Ausência de informação procedimental sistematizada de forma clara e disponível	PF	Implementação de medidas de organização de trabalho que agilizem, as comunicações de infração e participações com vista à instauração de processos de contra-ordenações por infrações
			Falta de imparcialidade potenciada pela intervenção sistemática de determinado técnico ou dirigente		
		Apreciar e informar os projectos respeitantes a viabilidades e licenciamento de obras particulares	Fiscalizar obras particulares e a execução de trabalhos de urbanização de loteamentos urbanos assegurando-se de que as obras estão a ser executadas de acordo com os projectos aprovados		

**IV. IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS E ACTIVIDADES, DOS RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS, DA QUALIFICAÇÃO DA FREQUÊNCIA DOS RISCOS, DAS MEDIDAS E DOS RESPONSÁVEIS.**

Após a implementação do Plano, a Câmara Municipal deve proceder a um rigoroso controlo de validação, no sentido de verificar a conformidade factual entre as normas do Plano e a aplicação das mesmas.

Numa fase de implementação inicial do Plano, a Câmara Municipal terá como objectivo de monitorização periódica a emissão de um relatório anual onde é feita a auditoria/avaliação interna do Plano.

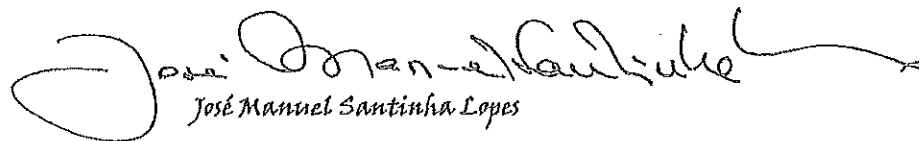
Não existindo um serviço próprio de Auditoria Interna, averiguar-se-á se essas actividades poderão ser levadas a cabo ao nível Intermunicipal, numa lógica de aproveitamento de recursos.

A conclusão sobre o resultado da auditoria / avaliação ao Plano deve conter uma opinião global e no relatório equiparar-se-ão em importância, as não conformidades com o Plano e as recomendações necessárias às alterações das não conformidades diagnosticadas.

O processo de monitorização terá necessariamente uma natureza dinâmica, sendo que os relatórios anuais deverão sempre incidir sobre a última das realidades e não se focarem no ponto de partida em que começou a ser implementado o Plano.

Paços do Município de Mourão, 28 de Dezembro de 2009

O Presidente da Câmara Municipal,



José Manuel Santinha Lopes