

**PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO  
INCLUINDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES  
CONEXAS.**

**CÂMARA MUNICIPAL DE MONTEMOR-O-NOVO**

# INTRODUÇÃO

Tendo em atenção as recomendações e considerações<sup>1</sup> incluídas no Plano-Tipo de Prevenção dos Riscos de Gestão, incluindo os de Corrupção e Infracções

---

<sup>1</sup> 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, 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 previam 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.);
- 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 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 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 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 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 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 ou um menor risco. No entanto, os mais importantes são inegavelmente:

- A competência da gestão, uma vez que uma menor competência da actividade gestora 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 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, entende-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 administrativos.

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 discute 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

Conexas facultado aos Municípios pela Associação Nacional dos Municípios Portugueses a CÂMARA MUNICIPAL DE MONTEMOR-O-NOVO, 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, obstando ao desejável desenvolvimento sócio-económico e ao normal funcionamento dos mercados.

Apresenta o seu PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO, INCLUINDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS, de acordo com a seguinte estrutura<sup>2</sup>:

- I. Compromisso ético.
- II. Organograma e identificação dos responsáveis.
- III. Identificação das áreas e actividades, dos riscos de corrupção e infracções conexas, 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.

De seguida estabelece-se um organograma, no qual se identifica as várias unidades orgânicas do município, os cargos dirigentes e os responsáveis pelas secções que a Câmara Municipal adequou às suas especificidades<sup>3</sup>.

Em terceiro lugar

- a) Proceder-se à elaboração de um quadro contendo informações relativamente aos seguintes itens:

- identificação das unidades ou sub-unidades;

---

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 acedem, de forma livre, aos arquivos administrativos.

A disponibilidade 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.

<sup>2</sup> O plano de gestão de riscos aplica-se, de forma genérica, aos membros dos órgãos municipais, ao pessoal dirigente e a todos os trabalhadores e colaboradores do Município.

Sublinha-se ainda que a responsabilidade pela implementação, execução e avaliação do Plano é uma responsabilidade do órgão executivo e do presidente da câmara municipal, bem como de todo o pessoal com funções dirigentes.

<sup>3</sup> Organização de Serviços Municipais da Câmara Municipal de Montemor-o-Novo, Aviso n.º 1592/2006, publicado no Diário da República, APÊNDICE N.º 60, II Série, N.º 124, 29 de Junho de 2006

- Identificação da missão e principais actividades;
- Identificação de potenciais riscos;
- Medidas;
- Responsáveis.

b) Tal quadro identifica as áreas que podem ser susceptíveis de geração de riscos. Trata-se da definição de riscos em abstracto, isto é, que podem ou não ocorrer em qualquer organização, e por isso devem ser equacionados.

Ora, a sua previsão conceptual não significa, como consequência, que os mesmos se verifiquem na prática. No quadro procede-se à qualificação do risco, tendo por base a sua frequência e de acordo com a escala proposta no Plano-Tipo fornecido pela ANMP:

- Muito frequente;
- Frequente;
- Pouco frequente;
- Inexistente.

c) A adopção de medidas tem em conta a frequência do 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.

## FONTES

Contabilidade de custos para as Autarquias Locais: Modelo para o Sector Público Administrativo/ José Rui Almeida, 2.<sup>a</sup>ed. Editora Vida Económica, 2005

A Nova Lei das Finanças Locais: manual para financeiros e não financeiros / Joaquim Alexandre. Editora Dislivro, 2007

Guia Prático de Implementação de um Sistema de Controlo Interno: Administração Pública / Célia Mateus. Editora NPF, 2004. Col. Pesquisa e Formação Publicações

Direito do Urbanismo e Autarquias Locais / CEDOUA-FDUC-IGAT. Editora Almedina, 2005

Contratação Pública Autárquica / CEDOUA-FDUC-IGAT. Editora Almedina, 2006

Iniciativas-Modelo Relativas à Ética Pública ao Nível Local: trabalho preparado pelo Comité Director sobre a Democracia Local e Regional (CDLR) adoptado na Conferência internacional sobre “A ética no sector público” Noordwijkerhout, 31 de Março a 1 de Abril de 2004, na versão traduzida pela Direcção Geral das Autarquias Locais, 2004

United Nations Convention Against Corruption, ratificada pelo Estado Português, através do Decreto nº 97/2007 do Presidente da República

Technical Guide to the United Nations Convention Against Corruption / United Nations Office on Drugs and Crime. Nova Iorque, 2009

Model of Conduct for Public Officials / Conselho da Europa . Maio de 2000

Deliberação sobre Avaliação de riscos de corrupção e infracções conexas e Questionário sobre a avaliação da Gestão de Riscos, Março de 2009 / Conselho de Prevenção da Corrupção, Tribunal de Contas

Deliberação relativa aos Contratos Públicos e Decreto-Lei nº34/2009 de 6 de Fevereiro, Maio de 2009 / Conselho de Prevenção da Corrupção, Tribunal de Contas

Relatório Síntese do Questionário sobre a avaliação da gestão de riscos de corrupção e infracções conexas, Julho de 2009 / Conselho de prevenção da Corrupção

Recomendação do Conselho de prevenção da Corrupção sobre os Planos de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas, Julho de 2009 / Conselho de Prevenção da Corrupção, Tribunal de Contas

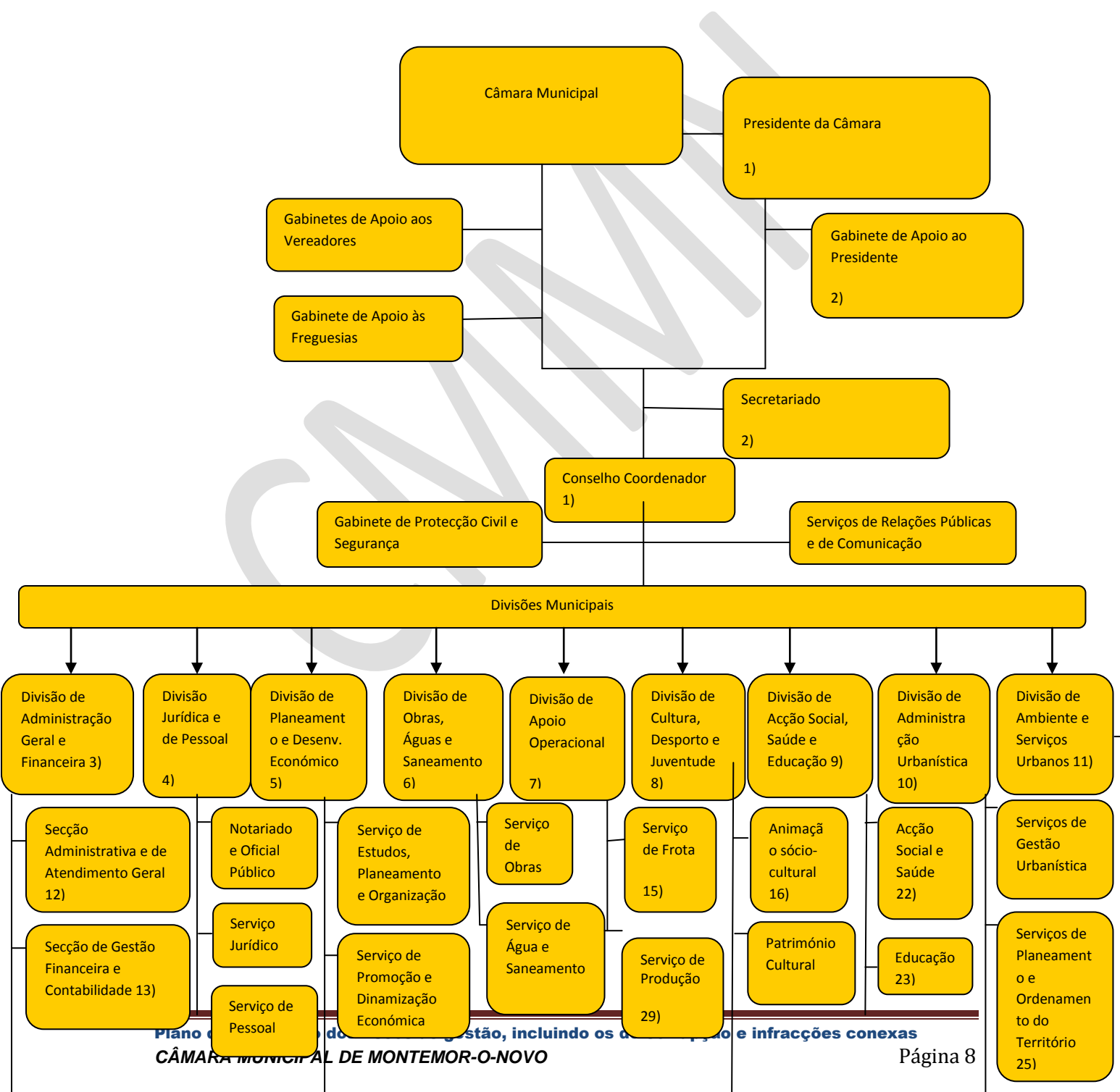
Carta Ética da Administração Pública

# **I. COMPROMISSO ÉTICO**

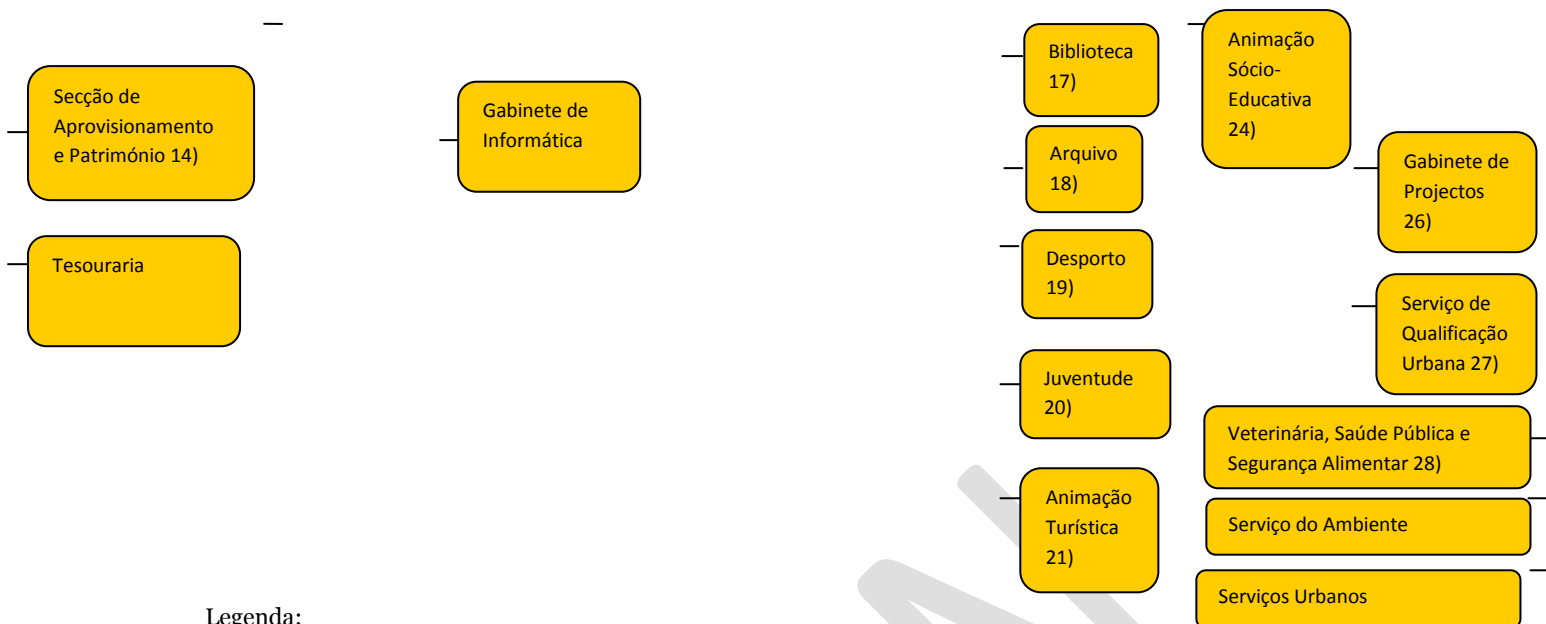
Para além das normas legais aplicáveis, as relações que se estabelecem entre os membros dos órgãos do município, os funcionários e demais colaboradores do município, bem como no seu contacto com as populações, assentam, nomeadamente, num conjunto de princípios e valores, cujo conteúdo está, em parte, 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 acções; Responsabilidade social; Não exercício de actividades externas que possam interferir com o desempenho das suas funções no Município ou criar situações de conflitos de interesses; Promoção, em tempo útil, do debate necessário à tomada de decisões; Respeito absoluto pelo quadro legal vigente e cumprimento das orientações internas e das disposições regulamentares; Manutenção da mais estrita isenção e objectividade; Transparência na tomada de decisões e na difusão 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







**Legenda:**

1. Carlos Manuel Rodrigues Pinto de Sá;
2. Helena Maria Badalinho Pires Barrenho;
3. Joaquim António Duarte Lourenço;
4. Francisco José Tomás Catarro;
5. Vanda Maria Figueira Teixeira;
6. Vítor Manuel Boeiro Cotovio;
7. Aldemiro José Garcia Dionísio;
8. Luís Miguel Fonseca Ferreira;
9. Coordenação: Luís Miguel Fonseca Ferreira;
10. João José de Castro Monteiro Videira;
11. António Jorge Tavares Pacheco Viana;
12. Responsável: Josefa Emília Pisco Borlas Barreiros;
13. Coordenadora: Ana Manuela Carço Caldinhas Eduardo;
14. Coordenador: Viriato António Cabide dos Santos;
15. Manuel Joaquim Mamede Caetano;
16. Rosa Maria Soutto Armas;
17. Elvira Maria Vidigal Cabrela Barreiras;
18. Idalete de Jesus Russo Lebre;
19. José Augusto Pinto Rasquinho Lopes;
20. Anabela Neves Ferreira;
21. Ana Paula Cinzas Pardaladas Ciríaco;
22. Ana Maria Lopes Pires Friedrich;
23. Ana Paula Pereira Ribeiro;
24. Terezinha de Fátima Lopes Tavares;
25. Rita Sofia Costa Gomes Dionísio;
26. António José Martins Monteiro de Abreu;
27. Helena Maria Freire Paixão;
28. Carlos José Alves Vitoriano;
29. Carpintaria - Sr. José Maria Grafino; Electricidade - Sr. Paulo Ferreira; Serralharia e Mecânica – Sr. Joaquim Martins; Pintura e Construção - Sr. António Barreiros; Calcetagem - Sr.<sup>a</sup> Joaquina Canastro .

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

Unidade Orgânica	Sub-unidade e Orgânica	Missão a)	Principais Actividades a) b)	Riscos Identificados	Frequência do Risco: (Muito Freqüente; -Pouco Freqüente; Inexistente)	Medidas Propostas c)	Identificação dos Responsáveis
Gabinete de Apoio ao Presidente			Presta assessoria política, técnica e administrativa ao Presidente da Câmara Municipal	Nalguns casos não existe celeridade no tempo de resposta aos interessados	Pouco freqüente	Acelerar o período de resposta aos munícipes, nos poucos casos em que se verifica, cumprindo escrupulosamente o CPA	Chefe de Gabinete
Secretariado			Assegura o apoio administrativo ao Presidente, Vereadores, Assembleia Municipal, apoio logístico ao Conselho Coordenador, o atendimento de munícipes destinados ao Presidente e Vereadores, recolhe e distribui os elementos necessários à realização das reuniões de Câmara Municipal e da Assembleia Municipal, elaboração das actas e distribuição das deliberações	Atraso na elaboração e correcção das actas da Câmara e da Assembleia Municipais e sua divulgação no site da Internet	Pouco freqüente	Instaurar medidas com recurso à tecnologia para minorar o tempo de execução e facilitar a sua execução. Completar as Minutas com toda a informação possível e agilizar as actas	
Divisão de Administração Geral e Financeira	Secção de Aprovisionamento e Património		Contratação	Inexistência de um sistema estruturado de avaliação das necessidades;  Tratamento deficiente das estimativas de custos;	Freqüente  Pouco Freqüente	Implementação de sistema estruturado de avaliação das necessidades;  Montagem de base de dados com informação relevante sobre aquisições anteriores;  Aprovação de instruções / procedimentos escritos que regulem os procedimentos de planeamento, com todas as fases do concurso e seus	Chefe de Divisão  Chefe da SAP

			<p>Pública</p> <p>1. <u>Planeamento da contratação</u></p> <p>Planeamento deficiente dos procedimentos, obstando a que sejam assegurados prazos razoáveis;</p> <p>Inexistência de um sistema de controlo interno, destinado a verificar e a certificar os procedimentos pré-contratuais.</p> <p>2. <u>Procedimentos pré-contratuais</u></p>	<p>Pouco frequente</p> <p>Pouco frequente</p>	<p>possíveis incidentes;</p> <p>Implementação de um sistema de controlo interno que garanta:</p> <p>1 - Que a entidade que autorizou a abertura do procedimento dispõe de competência para o efeito;</p> <p>2 - Que o procedimento escolhido se encontra em conformidade com os preceitos legais;</p> <p>3 - Que caso o procedimento esteja sujeito a publicação de anúncio, este é publicado nos termos da lei e com as menções indispensáveis constantes dos modelos aplicáveis;</p> <p>4 - Que o conteúdo do programa de procedimento ou do convite à apresentação de propostas está em consonância com os preceitos legais;</p> <p>5 - Que as especificações técnicas fixadas no caderno de encargos se adequam à natureza das prestações objecto do contrato a celebrar;</p> <p>6 - Que os requisitos fixados não determinam o afastamento de grande parte dos potenciais concorrentes, mediante a imposição de condições inusuais ou demasiado exigentes e/ou restritivas;</p> <p>7 - Que as cláusulas técnicas fixadas no caderno de encargos são claras, completas e não discriminatórias;</p> <p>8 - Que é garantida a prestação atempada dos esclarecimentos, tidos por pertinentes, aos potenciais concorrentes que os solicitem, assegurando-se que tais respostas são amplamente divulgadas e partilhadas por todos os interessados;</p> <p>9 - Que o modelo de avaliação das propostas tem um carácter objectivo e baseiam-se em dados</p>	
--	--	--	---	---	--	--

				<p>- Inexistência de controlo relativamente à execução do contrato de aquisições de bens tendo - se em conta que o prazo de vigência acrescido de eventuais prorrogações não ultrapassa o limite legal estabelecido;</p> <p>- Não verificação da boa e atempada execução dos contratos por parte dos fornecedores / prestadores;</p> <p>- Não acompanhamento e avaliação regulares do desempenho do contratante, de acordo com os níveis de quantidade ou qualidade estabelecidos no contrato;</p> <p>- Inexistência de um controlo rigoroso dos custos do contrato</p>	<p>Pouco frequente</p>	<p>quantificáveis e comparáveis;</p> <p>10 - Que os critérios de adjudicação, factores e subfactores de avaliação das propostas vêm enunciados de uma forma clara e suficientemente pormenorizada no respectivo programa do procedimento ou do convite;</p> <p>11 - Que a escolha dos critérios, factores e subfactores de avaliação das propostas, assim como a sua ponderação relativa, adequam-se à natureza e aos objectivos específicos de cada aquisição em concreto;</p> <p>12 - Que os referidos critérios e o modelo de avaliação são definidos no caderno de encargos e portanto delimitados antes de conhecidos os concorrentes;</p> <p>13 - Que as propostas foram apresentadas dentro do prazo fixado;</p> <p>14 - Que não se verificam situações de impedimento na composição do “júris de procedimento”;</p> <p>15 - Que os concorrentes não estão impedidos de participar nos procedimentos;</p> <p>16 - Que o preço das propostas é avaliado por referência a parâmetros objectivos, os quais permitem aferir da respectiva razoabilidade;</p> <p>17 - Que os concorrentes foram devidamente ouvidos sobre o relatório preliminar e a decisão de adjudicação;</p> <p>18 - Que os concorrentes preteridos foram notificados nos termos legais sobre a decisão de adjudicação.</p>	
--	--	--	--	---	------------------------	---	--

	<p>Secção de Gestão Financeira e de Contabilidade</p>	<p>4. Outras questões</p>	<p>Gestão Financeira</p>	<p>tendo por pressuposto os valores orçamentados;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inexistência ou programação deficiente da calendarização dos trabalhos;</li> <li>- Inexistência de advertências logo que são detectadas situações irregulares ou derrapagens nos custos e nos prazos;</li> <li>- Existência de conflitos de interesses que ponham em causa a transparência dos procedimentos;</li> <li>- Existência de situações de conluio entre os concorrentes e de eventual corrupção dos funcionários;</li> <li>- Existência de favoritismo injustificado.</li> </ul> <p>Não existência de uma avaliação “à posteriori” do nível de qualidade e do preço dos bens e serviços adquiridos aos diversos fornecedores / prestadores de serviços.</p> <p>Não existência de procedimentos de análise da informação recolhida para identificar</p>	<p>Pouco frequente</p> <p>Pouco frequente</p> <p>Pouco frequente</p>	<p>Implementação de normas internas que garantam a boa e atempada execução dos contratos por parte dos fornecedores / prestadores de serviços mediante:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 - Fiscalização regular do desempenho do contratante, de acordo com os níveis de quantidade e/ou qualidade estabelecidos nos contratos e documentos anexos.</li> <li>2 - Controlo rigoroso dos custos do contrato, garantindo a sua concordância com os valores orçamentados;</li> <li>3 - Calendarização sistemática;</li> <li>4 - Envio de advertências, em devido tempo, ao fornecedor / prestador de serviços, logo que se detectem situações irregulares e/ou derrapagem de custos e de prazos contratuais.</li> <li>5 - Actos prévios de inspecção e certificação da quantidade e da qualidade dos bens e serviços adquiridos relativamente à emissão da ordem de pagamento;</li> <li>6 - Exigência da presença de dois funcionários na inspecção e/ou avaliação da quantidade e da qualidade dos bens e serviços adquiridos.</li> </ol> <p>- Segregação de funções;</p> <p>-Obtenção de declarações de interesses privados dos funcionários.</p>	<p>Chefe da SGFC</p>
--	---	---------------------------	--------------------------	---	--	---	----------------------

Divisão Jurídica e de Pessoal			<p>eventuais lacunas ou vulnerabilidades.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Realização e pagamento de trabalhos a mais antes da respectiva despesa ter sido devidamente autorizada;</li> <li>- Pagamento de despesas após decisão de recusa do visto;</li> <li>- Pagamento de revisões de preços nas empenhadas sem que a respectiva despesa seja autorizada previamente pela entidade com competência para o efeito;</li> <li>- Pagamentos dos honorários a projectistas relativamente a situações não previstas contratualmente;</li> <li>- Assunção de despesas sem prévio cabimento na respectiva dotação orçamental;</li> <li>- Regularizações de existências que conduzem a perdas extraordinárias por divergências verificadas entre os registos contabilísticos e as contagens físicas;</li> <li>- Deficiente controlo interno na área do aprovisionamento quanto à execução dos concursos, gestão de stocks, recepção e armazenagem de bens e produtos;</li> <li>- Impossibilidade de controlo sobre a execução</li> </ul>	<p>Frequente</p> <p>Muito frequente</p> <p>Muito Frequente</p> <p>Muito Frequente</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avaliação “à posteriori” do nível de qualidade e do preço dos bens e serviços adquiridos aos diversos fornecedores/prestadores de serviços.</li> <li>- Implementação de procedimentos de análise da informação recolhida para identificar eventuais lacunas ou vulnerabilidades.</li> <li>- Informatização integrada dos procedimentos de controlo interno e contabilidade;</li> <li>- Maior responsabilização pelo cumprimento das normas financeiras;</li> <li>- Considerar padrões rigorosos de desempenho e responsabilização pelos trabalhadores;</li> <li>- Arquitectar procedimentos com normas e regulamentos bem definidos;</li> </ul>	<p>Chefe de Divisão</p> <p>Chefe de Divisão</p> <p>Chefe de Divisão</p>
Divisão de Planeamento e Desenvolvimento Económico		Celebração de contratos				
Divisão de Obras e Saneamento		Gestão de Pessoal				
		Assegurar as áreas e promoção e dinamização económica, estudos, planeamento e organização informática e apoio ao		4.1. De inexistente a		

			<p>Movimento Associativo</p> <p>1.Exploração de sistemas de abastecimento de água</p> <p>2.Exploração de sistemas de saneamento</p> <p>3.Exploração da Rede Viária Municipal</p> <p>4.Obras Municipais</p>	<p>orçamental por deficiência das aplicações informáticas;</p> <p>- Deficiente controlo dos compromissos assumidos e das dotações orçamentais disponíveis;</p> <p>- Despesas objecto de inadequada classificação económica;</p> <p>- Deficiências ao nível da inventariação e avaliação dos bens.</p> <p>Não cumprimento de prazos - desde a tomada de decisão e a elaboração dos contratos</p> <p>Não cumprimento dos prazos de resposta aos interessados e inexistência da audiência prévia</p> <p>Dificuldade na gestão dos processos concursais, no que respeita a prazos e instrução de processos</p> <p>Dificuldade no relacionamento interpessoal</p> <p>Não se verificam riscos na área de actuação desta unidade orgânica</p>	<p>muito frequente</p>	<p>Necessidade de implementação de medidas correctivas</p> <p>Necessidade de implementação de medidas correctivas</p> <p>Necessidade de adaptação do serviço à gestão de recursos humanos</p>	
--	--	--	--	--	------------------------	---	--



				<p>1. Não foram identificados riscos</p> <p>2. Não foram identificados riscos</p> <p>3. Não foram identificados riscos</p> <p>4. Identificados riscos</p> <p>4.1. Procedimentos pré-contratuais -</p> <p>Seleção e contratação dos especialistas externos por ajuste directo;</p> <p>Inexistência ou existência deficiente de um sistema de controlo interno, destinado a verificar e a certificar os procedimentos pré-contratuais;</p> <p>Fundamentação insuficiente do recurso ao ajuste directo, quando baseado em critérios materiais;</p> <p>Não fixação, no caderno de encargos, das especificações técnicas, tendo em conta a natureza das prestações objecto do contrato a celebrar;</p> <p>Incompletude das cláusulas técnicas fixadas no caderno</p>	<p>4.2. De inexistente e a muito frequente</p>	<p>Muitas medidas abaixo indicadas estão em implementação há vários anos:</p> <p>Assunção do procedimento do concurso público como procedimento regra para a contratação de especialistas externos;</p> <p>Não designação dos mesmos elementos, de forma reiterada, para os júris;</p> <p>Disponibilização, através das novas tecnologias de informação, de toda a informação de carácter administrativo, nos termos do estabelecido na Lei da Acesso aos Documentos Administrativos;</p> <p>Implementação de um sistema de controlo interno que garanta:</p> <p>Que a entidade que autorizou a abertura do procedimento dispõe de competência para o efeito;</p> <p>Que o procedimento escolhido se encontra em conformidade com os preceitos legais;</p> <p>Que no caso em que se adopte o ajuste directo com base em critérios materiais os mesmos são rigorosamente justificados baseando-se em dados objectivos e devidamente documentados;</p> <p>Que caso o procedimento esteja sujeito a publicação de anúncio, este é publicado nos termos da lei e com as menções indispensáveis constantes dos modelos aplicáveis;</p> <p>Que o conteúdo do programa de procedimento ou do convite à apresentação</p>	
--	--	--	--	---	--	--	--

				<p>de encargos, com especificação, nomeadamente, de marcas ou denominações comerciais;  Carácter subjectivo dos critérios de avaliação das propostas, com inserção de dados não quantificáveis nem comparáveis;  Enunciação deficiente e insuficiente dos critérios de adjudicação e dos factores e eventuais subfactores de avaliação das propostas, quando exigíveis;  Controlo deficiente dos prazos;  Admissão nos procedimentos de entidades com impedimentos;  Não audição dos concorrentes sobre o relatório preliminar/decisão de adjudicação</p>	<p>de propostas está em consonância com os preceitos legais;  Que as especificações técnicas fixadas no caderno de encargos se adequam à natureza das prestações objecto do contrato a celebrar;  Que os requisitos fixados não determinam o afastamento de grande parte dos potenciais concorrentes, mediante a imposição de condições inusuais ou demasiado exigentes e/ou restritivas;  Que as cláusulas técnicas fixadas no caderno de encargos são claras, completas e não discriminatórias;  Que é garantida a prestação atempada dos esclarecimentos, tidos por pertinentes, aos potenciais concorrentes que os solicitem, assegurando-se que tais respostas são amplamente divulgadas e partilhadas por todos os interessados;  Que o modelo de avaliação das propostas tem um carácter objectivo e baseiam-se em dados quantificáveis e comparáveis;  Que os critérios de adjudicação, factores e subfactores de avaliação das propostas vêm enunciados de uma forma clara e suficientemente pormenorizada no respectivo programa do procedimento ou do convite;  Que a escolha dos critérios, factores e subfactores de avaliação das propostas, assim como a sua ponderação relativa, adequam-se à natureza e aos objectivos específicos de cada aquisição em concreto;  Que os referidos critérios e o modelo de avaliação são definidos no caderno de encargos e portanto</p>	
--	--	--	--	---	--	--

Divisão de Apoio Operacional			5.Loteamentos	<p>4.2. Celebração e execução do contrato - Participação dos mesmos intervenientes na negociação e redacção dos contratos; Inexistência de declaração, nos casos em que a negociação/redacção dos contratos é confiada a gabinetes externos especializados, em que estes comprovem que não têm quaisquer relações profissionais com as entidades adjudicatárias ou empresas do mesmo consórcio ou grupo económico; Inexistência de comprovação de que a responsabilidade profissional está devidamente coberta por seguro profissional, nos casos em que a negociação/redacção dos contratos é confiada a gabinetes externos especializados; Inexistência de correspondência entre as cláusulas contratuais e as estabelecidas nas peças do</p>	Muito frequente	<p>delimitados antes de conhecidos os concorrentes; Que as propostas foram apresentadas dentro do prazo fixado; Que não se verificam situações de impedimento na composição do “júris de procedimento”; Que os concorrentes não estão impedidos de participar nos procedimentos; Que o preço das propostas é avaliado por referência a parâmetros objectivos, os quais permitem aferir da respectiva razoabilidade; Que os concorrentes foram devidamente ouvidos sobre o relatório preliminar e a decisão de adjudicação; Que os concorrentes preteridos foram notificados nos termos legais sobre a decisão de adjudicação.</p> <p>Implementação da segregação de funções; Exigência aos gabinetes especializados externos que participem na redacção e/ou negociação dos contratos que declarem, por escrito que eles (ou as sociedades a que pertencem), não têm quaisquer interesses ou relações profissionais com as adjudicatárias ou empresas do mesmo consórcio ou grupo económico e que comprovem que a sua responsabilidade profissional está devidamente coberta por seguro profissional; Implementação de um sistema de controlo interno que garanta: Que as cláusulas contratuais são legais; Que existe uma correspondência entre as cláusulas contratuais e o estabelecido nas peças do</p>	Chefe de Divisão
------------------------------	--	--	---------------	---	-----------------	---	------------------

			<p>respectivo concurso; Existência de ambiguidades, lacunas e omissões no clausulado; Não verificação ou verificação deficiente das cláusulas contratuais que prevejam ou regulem os suprimentos dos erros e omissões; Fundamentação insuficiente ou incorrecta para a “natureza imprevisita” dos trabalhos; Fundamentação insuficiente ou incorrecta para a circunstância desses trabalhos não poderem ser técnica ou economicamente separáveis do objecto do contrato sem inconveniente grave para o dono da obra ou, embora separáveis, sejam estritamente necessários à conclusão da obra; Fundamentação insuficiente ou incorrecta, no caso das aquisições de serviços, de que os “serviços a mais” resultam de uma “circunstância imprevisita”; Fundamentação insuficiente ou incorrecta, no caso das aquisições de serviços, de que os “serviços a mais” não podem ser técnica ou economicamente separáveis do objecto do contrato sem inconvenientes graves para a entidade adjudicante, ou</p>	<p>respectivo concurso; Que o seu clausulado é claro e rigoroso, não existindo erros, ambiguidades, lacunas ou omissões que possam implicar, designadamente, o agravamento dos custos contratuais ou o adiamento dos prazos de execução; Que prevejam e regulem com rigor as situações de eventual falta de licenças ou autorizações fundamentais para a execução do contrato; Que prevejam e regulem com o devido rigor o eventual suprimento de erros e omissões; Que no caso da aquisição de bens, o prazo estabelecido para a vigência do contrato (incluindo as suas eventuais prorrogações) não excede os 3 anos, salvo nas situações legalmente previstas. Nas empreitadas, no caso da existência de “trabalhos a mais”: Verificação da circunstância de que tais trabalhos respeitam a “obras novas” e foram observados os pressupostos legalmente previstos para a sua existência, designadamente a “natureza imprevisita”; Que esses trabalhos não podem ser técnica ou economicamente separáveis do objecto do contrato sem inconveniente grave para o dono da obra ou, embora separáveis, sejam estritamente necessários à conclusão da obra; Exigência de comprovação da circunstância, juntando a respectiva documentação; No caso das aquisições de serviços, e caso existam “serviços a mais”: Verificação da condição dos serviços a mais ser justificada pela ocorrência de</p>	
--	--	--	---	---	--

			<p>ainda que sejam separáveis são necessários à conclusão do objecto contratual;</p> <p>Inexistência de controlo relativamente à execução do contrato de aquisições de bens tendo-se em conta que o prazo de vigência acrescido de eventuais prorrogações não ultrapassa o limite legal estabelecido;</p> <p>Não verificação da boa e atempada execução dos contratos por parte dos fornecedores/prestadores;</p> <p>Não acompanhamento e avaliação regulares do desempenho do contratante, de acordo com os níveis de quantidade ou qualidade estabelecidos no contrato;</p> <p>Inexistência de um controlo rigoroso dos custos do contrato tendo por pressuposto os valores orçamentados;</p> <p>Inexistência ou programação deficiente da calendarização dos trabalhos;</p> <p>Inexistência de advertências logo que são detectadas situações irregulares ou derrapagens nos custos e nos prazos;</p> <p>Inexistência de inspecção ou de acto que certifique as quantidades e a qualidade dos bens e serviços, antes da emissão da ordem de pagamento;</p> <p>Inexistência de</p>	<p>uma “circunstância imprevista”;</p> <p>Que esses “serviços a mais” não podem ser técnica ou economicamente separáveis do objecto do contrato sem inconvenientes graves para a entidade adjudicante, ou ainda que sejam separáveis são necessários à conclusão do objecto contratual;</p> <p>Exigência de comprovação da circunstância, juntando a respectiva documentação.</p> <p>Verificação da garantia, no caso das empreitadas, de que a execução de trabalhos de suprimento de erros e omissões não excede os limites quantitativos estabelecidos na lei;</p> <p>Implementação de normas internas que garantam a boa e atempada execução dos contratos por parte dos fornecedores/prestadores de serviços/empreiteiros, mediante:</p> <p>Fiscalização regular do desempenho do contratante, de acordo com os níveis de quantidade e/ou qualidade estabelecidos nos contratos e documentos anexos.</p> <p>Controlo rigoroso dos custos do contrato, garantindo a sua concordância com os valores orçamentados;</p> <p>Calendarização sistemática;</p> <p>Envio de advertências, em devido tempo, ao fornecedor/prestador de serviços/empreiteiro, logo que se detectem situações irregulares e/ou derrapagem de custos e de prazos contratuais.</p> <p>Actos prévios de inspecção e certificação da quantidade e da qualidade dos bens e serviços adquiridos, assim como a medição dos trabalhos e a vistoria da obra,</p>	
--	--	--	--	---	--

			<p>medição dos trabalhos e de vistoria da obra; Inspeção e/ou avaliação da quantidade e da qualidade dos bens e serviços adquiridos efectuada somente por um funcionário.</p> <p>Outras questões Exemplos de riscos: Existência de conflitos de interesses que ponham em causa a transparência dos procedimentos; Existência de situações de conluio entre os concorrentes e de eventual corrupção dos funcionários; Existência de favoritismo injustificado; Não existência de uma avaliação “à posteriori” do nível de qualidade e do preço dos bens e serviços adquiridos e das empreitadas realizadas aos diversos fornecedores/prestadores de serviços/empregados; Não existência de procedimentos de análise da informação recolhida para identificar eventuais lacunas ou vulnerabilidades.</p> <p>5. Identificados riscos</p> <p>5.1. Acumulação de tarefas</p>	<p>relativamente à emissão da ordem de pagamento; Exigência da presença de dois funcionários na inspeção e/ou avaliação da quantidade e da qualidade dos bens e serviços adquiridos; Disponibilização, 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>Segregação de funções; Obtenção de declarações de interesses privados dos funcionários; Identificação das necessidades de formação e implementação das respectivas acções; Avaliação “à posteriori” do nível de qualidade e do preço dos bens e serviços adquiridos e das empreitadas realizadas aos diversos fornecedores/prestadores de serviços/empregados; Publicitação dos resultados das análises levadas a efeito; Implementação de procedimentos de análise da informação recolhida para identificar eventuais lacunas ou vulnerabilidades; Disponibilização, 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>	
--	--	--	---	--	--

				Existência de um deficiente sistema estruturado de avaliação das necessidades		Segregação e rotatividade de funções	
						Implementação de um sistema estruturado de avaliação das necessidades	

- a) Organização de Serviços, publicada em DR, II Série, nº 124, de 29 de Junho de 2006
- b) A actividade do Gabinete de Apoio ao Presidente, Secretariado e Divisões Municipais está de acordo com distribuição expressa na Organização de Serviços Municipais e com a Delegação de Competências atribuída pelo Presidente da Câmara com despacho de 2 de Novembro de 2009, e de acordo com a Lei nº 169/99 de 18/9 na sua nova redacção
- c) Regulamento do Sistema de Controlo interno da Câmara Municipal de Montemor-o-Novo, publicado no DR, II Série, nº 276, de 29 de Novembro de 2002, quando aplicável

## V. CONTROLO E MONITORIZAÇÃO DO PLANO.

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. Assim, devem ser criados métodos e definidos procedimentos pelos responsáveis, que contribuam para assegurar o desenvolvimento e controlo das actividades de forma adequada e eficiente, de modo a permitir a salvaguarda dos activos, a prevenção e detecção de situações de ilegalidade, fraude e erro, garantindo a exactidão dos registos contabilísticos e os procedimentos de controlo a utilizar para atingir os objectivos definidos.

A noção de controlo e monitorização do Plano remete para a definição lata de auditoria. A palavra auditor tem a sua origem no latim “auditurus – Aquele que tem a virtude de ouvir e rever as contas.” A auditoria gravita sobre a noção de exame e análise que conduz à emissão de uma opinião, mormente em parecer ou relatório. É uma função de avaliação exercida independentemente, para avaliar e examinar a actividade da organização e a prossecução do Plano, numa óptica de prestação de um serviço à própria organização.

Numa fase de implementação inicial do Plano, a Câmara Municipal deve ter como objectivo de monitorização periódica a emissão de um relatório anual onde é feita a auditoria/avaliação interna do Plano. Estas tarefas devem ser prosseguidas por um serviço próprio de Auditoria Interna. Nos municípios em que não se justifique a existência de tal serviço, preconiza-se que tais actividades possam ser levadas a cabo ao nível intermunicipal, nomeadamente através das Comunidades Intermunicipais, numa lógica de aproveitamento de recursos.

Para dotar o relatório final de informação rigorosa e fidedigna, os executores do relatório dispõem de enumeras técnicas de trabalho, entre as quais se destacam:

- Análise da informação solicitada à entidade;
- Análise da informação própria;
- Cruzamento de informações anteriores;
- Entrevistas;
- Simulação;
- Amostra.

Sempre com a preocupação de avaliar, à data, a implementação do Plano, os auditores internos devem elaborar um relatório completo, objectivo, claro, conciso e oportuno. A conclusão sobre o resultado da auditoria/avaliação ao Plano deve conter uma opinião global.

Para tanto, deverão estar expressa no relatório as “descobertas”, deficiências e



recomendações relativas às situações encontradas durante a auditoria. No relatório, equiparam-se em importância as não conformidades com o Plano e as recomendações necessárias às alterações das não conformidades diagnosticadas. O processo de monitorização tem necessariamente uma natureza dinâmica, sendo que os relatórios anuais devem sempre incidir sobre a última das realidades e não se focarem, ad eternum, no ponto de partida em que começou a ser implementado o Plano.