



## **CÂMARA MUNICIPAL**

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

**(Aprovado pela Câmara Municipal em sua reunião de 29/12/2009)**

---

### **Alterações:**

1ª ALTERAÇÃO

18-03-2011

## ÍNDICE

<b>1- Exposição de motivos</b> .....	<b>2</b>
<b>2- Fontes</b> .....	<b>8</b>
<b>3. Plano de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas:</b>	
3.1. Compromisso ético .....	<b>10</b>
3.2. Organograma e identificação dos responsáveis .....	<b>14</b>
3.3. Identificação das áreas e actividades, dos riscos de corrupção e infracções conexas, da qualificação da frequência dos riscos e das medidas .....	<b>16</b>
<b>4. Controlo e monitorização do plano</b> .....	<b>36</b>
<b>5. Anexos:</b> .....	
Glossário de situações de corrupção e infracções conexas.....	<b>39</b>
Carta ética da administração pública: dez princípios éticos da administração pública.....	<b>41</b>

## 1. EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

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

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

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

Tal questionário, é um instrumento fundamental para a elaboração de um Plano de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas.

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

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

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

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

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

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

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

São vários os factores que levam a que uma actividade tenha um maior ou 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 do risco, funcionando como salvaguarda da rectidão da tomada de decisões, uma vez que previne e detecta situações anormais. Os serviços públicos são estruturas em que também se verificam riscos de gestão, de todo o tipo, e particularmente riscos de corrupção e infracções conexas. Como sabemos, a corrupção constitui-se como um obstáculo fundamental ao normal funcionamento das instituições.

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

A corrupção pode apresentar-se nas mais diversas formas, desde a pequena corrupção até à grande corrupção nos mais altos níveis do Estado e das Organizações Internacionais. Ao nível das suas consequências – sempre

extremamente negativas -, produzem efeitos essencialmente na qualidade da democracia e do desenvolvimento económico e social.

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

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

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

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

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

O escrutínio eleitoral é obviamente indispensável, deve mesmo ser espelho da nossa vivência democrática, mas importa também que, permanentemente, os cidadãos se interessem pela vida pública, acompanhem e colaborem com a

Administração Pública nas suas iniciativas, participem nas instâncias próprias, expressem os seus objectivos, intervenham na tomada das grandes opções políticas que irão, afinal, influenciar o seu destino colectivo e acedam, de forma livre, aos arquivos administrativos.

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

Tendo em atenção as considerações antecedentes, a CÂMARA MUNICIPAL DE PENALVA DO CASTELO, 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 das economias e ao normal funcionamento dos mercados.

Apresenta o seu PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO, INCLUINDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS, 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 e identificação dos riscos, das medidas e dos responsáveis.

IV. Controlo e monitorização do Plano.

Este Plano aplica-se aos membros dos órgãos municipais, ao pessoal dirigente, e a todos os trabalhadores e colaboradores do Município, e tem como objectivos:

- i. Identificar as áreas de risco e corrupção e infracções conexas da Câmara Municipal de Penalva do Castelo;
- ii. Estabelecer medidas preventivas e/ou correctivas que salvaguardem a inexistência de corrupção ou outro acto análogo na Câmara Municipal de Penalva do Castelo;
- iii. Definir e identificar os responsáveis pela implementação do Plano.



## 2. FONTES

Os exemplos de riscos bem como as respectivas medidas têm por referência vários documentos e estão equacionados em diversas publicações:

**“Contabilidade de Custos para as Autarquias Locais”. Modelo para o Sector Público Administrativo (2ªedição), 2005.** José Rui Almeida, Editora Vida Económica;

**“A Nova Lei das Finanças Locais, manual para financeiros e não financeiros”, 2007.** Joaquim Alexandre, Editora Dislivro;

**“Guia Prático de Implementação de um Sistema de Controlo Interno/Administração Pública”,2004.** Célia Mateus , Editora NPF, Pesquisa e Formação Publicações;

**“Direito do Urbanismo e Autarquias Locais”, 2005.** CEDOUA-FDUC-IGAT, Editora Almedina;

**“Contratação Pública Autárquica”, 2006.** CEDOUA-FDUC-IGAT, Editora Almedina;

**“Iniciativas – Modelo Relativas à Ética Pública ao Nível Local”, 2004.** 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 ;

**“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”,** UNOCD (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.**

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

#### 3.1. COMPROMISSO ÉTICO

Ético vem de *ethos*, que quer dizer carácter. Ética corresponde ao comportamento moral da humanidade vivendo em sociedade, seja nos relacionamentos familiares, sociais ou profissionais. As normas gerais de convivência de um grupo criam a moral. Portanto, a ética é a aplicação da moral e esta varia conforme o grupo social e a época.

No campo das organizações, com ou sem fins lucrativos, é relevante que a instituição possua o seu código de ética como instrumento propulsor de boas práticas, sendo requisito essencial aos controles internos que a integridade das pessoas seja valorizada como forma de institucionalização na cultura da entidade. Não há sistema de controlo que resista a ausência generalizada de valores éticos na organização. Os valores éticos da entidade devem ser elaborados e publicados pela organização, com acesso a todos os colaboradores, pois as pessoas tendem a espelhar-se nos dirigentes em relação às suas atitudes; daí a necessidade de haver o exemplo institucional formalizado.

Problemas como a ausência de estrutura para o fortalecimento dos controlos, a falta de segregação de funções e a tolerância em relação a condutas inadequadas, enfraquecem os valores éticos e prejudicam os controlos internos. Assim, deve a Câmara Municipal, por intermédio de uma Unidade de Controlo Interno, identificar, divulgar e disseminar normas de condutas e os valores da instituição.

Os objectivos específicos do controlo devem ser identificados ou desenvolvidos para cada actividade da organização, bem como devem ser apropriados, abrangentes, razoáveis e integrados nos seus objectivos gerais. Em geral os objectivos dos sistemas de controlo interno são:

a) A salvaguarda dos activos da organização;

- b) A confiabilidade dos registos contabilísticos;
- c) A eficiência e a eficácia nas operações mediante a aplicação das melhores práticas;
- d) A aderência às políticas;
- e) O cumprimento das leis e regulamentações;
- f) A mensuração dos indicadores de desempenho da organização, tanto em processos, na sua missão, como financeiros.

Assim, pode definir-se o Sistema de Controlo Interno somando-se os conceitos de “sistema” e de “controlo interno”. É, portanto, o mecanismo de autocontrolo da própria Câmara Municipal, exercido pelas pessoas e Unidades Orgânicas e coordenado por um órgão central organizado e enquadrado na lei.

Consiste a actuação do sistema de controlo, na sua essência, na fiscalização que realizam mutuamente as unidades orgânicas, para que um processo, decisão ou tarefa não possa ser tomado por um sector sem que outro o acompanhe e/ou fiscalize, desde que sem entraves ao processo.

Portanto, sistema é um conjunto composto por partes individuais, que têm uma missão em comum, em que cada parte é peça fundamental para o todo.

A actuação do sistema de controlo interno deve ser realizada antes, durante e depois dos actos administrativos, com a finalidade de acompanhar o planeamento realizado, garantir a legitimidade com os princípios constitucionais, verificar a adequação às melhores práticas de gestão e garantir que os dados contabilísticos sejam fidedignos.

Assim, um órgão ou entidade governamental é um sistema aberto que interage com o ambiente. Vale-se de recursos materiais, humanos e tecnológicos, cujo processamento em todas as unidades organizacionais, como compras, licitações, materiais, financeiro, contabilidade, pessoal, actividades meio ou fim, resulte em bens e serviços que são oferecidos à comunidade. Cada unidade e pessoa que nele opera é parte do sistema e depende do trabalho das outras pessoas e unidades. Ocorrendo falha no meio do processo, a qualidade do resultado final será afectada.

O funcionamento do sistema pressupõe a optimização de procedimentos, técnicas e organização dos seus componentes, cujo fim último é a racionalização dos recursos, desde a entrada, o processamento até à saída dos serviços postos à disposição da comunidade. Essa optimização pode ser definida como eficiência.

O desafio das organizações é, nesse sentido, fazer mais com menos. Para isso, é preciso gerir (**planear, organizar, dirigir e controlar**) o seu sistema de controlo e de informações de forma mais eficiente, mas também eficaz. Daí a necessidade de a Administração Pública preocupar-se em medir o seu trabalho, os seus resultados, compará-los com parâmetros de gestão, quer nacionais quer internacionais, para que possam ser melhorados.

A Câmara Municipal de Penalva do Castelo precisa de um sistema de controlo porque os interessados, internos e externos, da organização (*stakeholders*) precisam de se assegurar que as operações são realizadas com eficiência e eficácia, garantindo o cumprimento das finalidades da instituição.

Uma pequena empresa individual, em que o proprietário domina todas as operações, não necessita de um sistema de controlo interno; todavia, à medida que a empresa cresce e as suas operações ficam complexas é preciso garantir a eficiência e eficácia em todos os processos internos por meio da organização de um *sistema de controlo*.

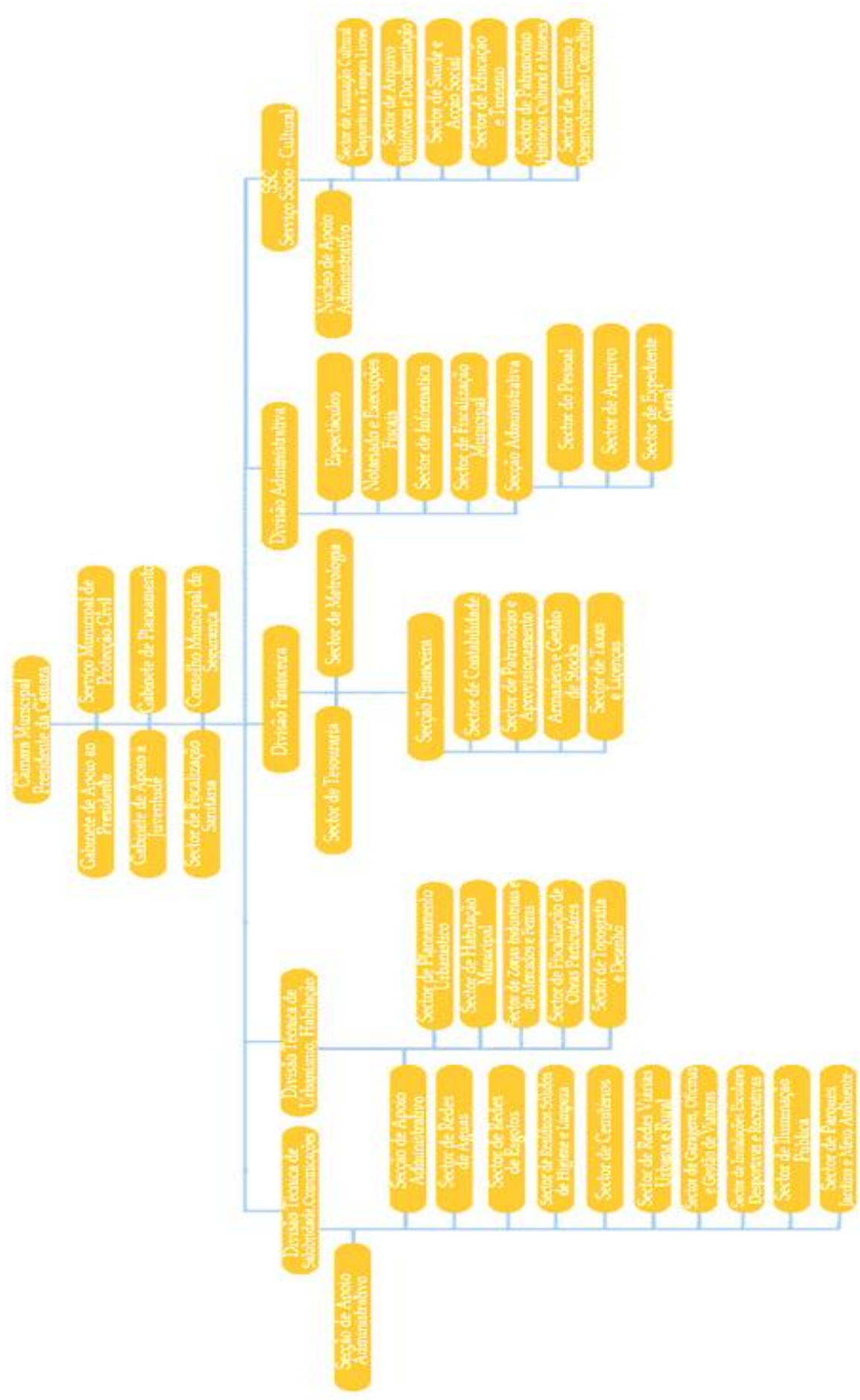
Um sistema de controlo interno deve ser planeado para ser eficiente.

Deve também sempre levar em consideração que os operadores dos processos internos são as **pessoas**. Não se concebe um sistema de controlo interno para as máquinas, mas, sim, destinado às pessoas. E estas, por sua vez, estão sujeitas a falhas, intencionais ou não. Assim, além da necessidade de uma política de recursos humanos, que propicie a fidelidade das pessoas à organização, desde o comportamento ético – que deve ser objecto de análise na admissão –, passando pelo sistema de remuneração, benefícios, segurança e crescimento profissional e pessoal, também é preciso prever meios pelos quais os erros e as fraudes possam ser detectados, criando-se mecanismos para os impedir e identificar.

Assim, para além das normas legais aplicáveis, as relações que se estabelecem entre os membros dos órgãos de gestão e direcção, os trabalhadores e demais colaboradores do **Município de Penalva do Castelo**, 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.

### 3.2- ORGANOGRAMA E IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS



## IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

➤ **DIVISÃO ADMINISTRATIVA:**

– MARIA LEONOR CAMPOS FERREIRA RIBEIRO POÇAS – CHEFE DE DIVISÃO

➤ **DIVISÃO FINANCEIRA:**

- FERNANDO PINTO FERREIRA - COORDENADOR TÉCNICO

➤ **DIVISÃO TÉCNICA DE SALUBRIDADE, COMUNICAÇÕES, TRANSPORTES E AMBIENTE:**

- ALBANO JORGE BARROS LAIRES - COORDENADOR TÉCNICO

➤ **DIVISÃO TÉCNICA DE URBANISMO E HABITAÇÃO:**

– PEDRO MANUEL DOMINGOS CABRAL - CHEFE DE DIVISÃO

➤ **SERVIÇO SÓCIO-CULTURAL:**

- ANA MARIA MONTEIRO NUNES – TÉCNICA SUPERIOR



### 3.3. IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS E ACTIVIDADES, DOS RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS, DA QUALIFICAÇÃO E IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS E DAS MEDIDAS

O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas assenta em duas vertentes estruturantes, uma primeira de âmbito geral e transversal a todas as áreas de actividade e uma outra em que se identificam medidas e acções concretas ou específicas de prevenção da corrupção e riscos conexos de cada uma das áreas de intervenção da Autarquia.

Conforme atrás se referiu foram identificadas cinco (5) grandes áreas chave: **Contratação Pública, Concessão de Benefícios Públicos, Urbanismo e Edificação, Recursos Humanos e Gestão Financeira.**

Na identificação dos referidos riscos foram tidos em conta os pontos menos fortes da actual organização interna e do actual Sistema de Controlo Interno, podendo mesmo serem considerados factores crítico de sucesso para a implementação de todo o Plano.

Nesta conformidade poderemos resumir as fragilidades detectadas do seguinte modo:

#### A. De Carácter Geral:

1. Não existe um código de conduta específico dos colaboradores da Câmara Municipal de Penalva do Castelo, regulador da sua actuação, em especial nas áreas aqui em análise;
2. Alguns dos sistemas de informação, não estão completamente integrados nem testados, podendo, eventualmente, permitir práticas que facilitem erros, irregularidades ou fraudes;
3. A ausência de formação adequada aos colaboradores pode propiciar um desempenho menos positivo, com consequência ao nível dos procedimentos de controlo instituídos, ao deturpar os resultados obtidos e, assim, dificultar o apuramento de responsabilidades ou, até, permitir aproveitamentos ilícitos das fragilidades existentes;

4. O actual Regulamento de Controlo Interno necessita de ser aplicado na sua plenitude, uma vez que ele é desconhecido pelos trabalhadores e/ou colaboradores, carecendo, ainda, de importantes e urgentes actualizações;
5. A acção de fiscalização de toda a Câmara Municipal de Penalva do Castelo não é garantida por escassez de recursos humanos nesta área e pela dispersão, por mais do que um serviço, dos serviços de fiscalização, o que dificulta o seu controlo;
6. Ausência de mecanismos efectivos que evitem a ocorrência de conluios entre os serviços e os entes fiscalizáveis;
7. Não são elaborados relatórios de actividades relacionados com toda a acção de fiscalização da Câmara Municipal de Penalva do Castelo;
8. Estrutura orgânica algo inadequada à missão da Câmara Municipal de Penalva do Castelo e aos recentes normativos legais;
9. Canais e circuitos de informação pouco adequados e utilizados para o normal prosseguimento dos objectivos da Câmara Municipal de Penalva do Castelo;
10. Processos administrativos não organizados de modo transversal a todos os serviços intervenientes nos procedimentos e não orientados para os utentes;
11. Pouca disseminação e práticas pouco frequentes ao nível das tecnologias de informação e comunicação, não se rentabilizando o seu uso;

## **B. De Carácter Específico**

### **Da Contratação Pública:**

1. Ausência de rotatividade dos responsáveis pela prática de actos determinantes no processo de contratação, controlo de fornecimentos e armazenamento de bens;
2. Ausência de verificação de eventuais impedimentos na composição de “júris dos procedimentos”;
3. A apreciação quanto à apresentação de propostas de entidades que participam, directa ou indirectamente, na preparação e elaboração das

- peças dos procedimentos ou se encontra relacionada com qualquer concorrente não é assegurada;
4. Baixa frequência na elaboração de relatórios de acompanhamento e avaliação do desempenho do fornecedor /prestador de serviços/empreiteiro;
  5. Os prazos contratuais não são convenientemente monitorizados;
  6. A inspecção e/ou avaliação da quantidade e qualidade dos bens e serviços adquiridos não é efectuada, pelo menos, por dois funcionários;
  7. Insuficiente preocupação com a detecção de ocorrência de conflitos de interesses que possam por em causa a transparência de procedimentos pré-contratuais, assim como procedimentos internos inadequados, designadamente, a obtenção de declaração de interesses privados dos colaboradores envolvidos nos processos de aquisição e formação apropriada sobre o modo de proceder, caso ocorram situações de conflito de interesses;
  8. Os mecanismos internos de controlo existentes podem não detectar situações indiciadoras de conluio entre concorrentes e de eventual corrupção de trabalhadores;
  9. O grau de independência e a segregação de funções, ao nível da avaliação à *posteriori* da qualidade e do preço dos bens, serviços e empreitadas não são as ideais;
  10. Inexistência, ou existência deficiente, de um sistema estruturado de avaliação das necessidades.

#### **Da Concessão de Benefícios Públicos:**

1. Procedimentos que garantam e evidenciem a atribuição de apoios de forma equitativa e transparente;
2. Procedimentos não totalmente definidos perante as situações de incumprimento pela entidade beneficiária dos apoios;
3. Inexistência de declaração de interesses privados dos colaboradores intervenientes nos processos de concessão de benefícios;
4. Não apresentação regular, pelos beneficiários, dos relatórios das actividades;

5. Inexistência de instrumento geral e abstracto que estabeleça as regras de atribuição de benefícios públicos (subsídios, subvenções, bonificações, ajudas, incentivos, donativos, etc.);
6. Inexistência de um processo, cronologicamente organizado, que identifique os intervenientes que nele praticaram actos.

#### **Do Urbanismo e Edificação:**

1. Acumulação de funções privadas por parte dos técnicos e dirigentes intervenientes nos procedimentos de autorização e licenciamento de operações urbanísticas;
2. Intervenção sistemática de determinado (s) técnico (s) ou dirigente em processos da mesma natureza, processos instruídos pelo mesmo requerente, ou processos instruídos por requerentes com algum tipo de proximidade, o que poderá propiciar o favorecimento ou desfavorecimento;
3. Falta de controlo do tempo de decisão dos técnicos e dirigentes intervenientes nos diferentes processos;
4. A prioridade dada ao tratamento dos processos e a complexidade técnica de alguns pedidos podem propiciar a prática de actos de corrupção;
5. As monitorizações efectuadas aos processos são, normalmente, asseguradas pelos próprios gestores, em detrimento do princípio da segregação de funções.

#### **Dos Recursos Humanos:**

1. Utilização de critérios de recrutamento com uma excessiva margem de discricionariedade;
2. Ausência ou utilização de critérios preferenciais pouco objectivos;
3. O recrutamento ou a decisão de recrutamento é objecto de decisão de órgão não colegial;
4. Não intervenção no processo de avaliação de órgão colegial;
5. Utilização excessiva do recurso a trabalho extraordinário como forma de suprir necessidades permanentes dos serviços;

6. Utilização da contratação a termo como mecanismos de satisfação de necessidades permanentes dos serviços;
7. As monitorizações efectuadas aos processos de recrutamento e contratação e outros procedimentos (assiduidade, férias, licenças, etc.) são, normalmente, asseguradas pelos próprios intervenientes naqueles procedimentos em detrimento do princípio da segregação de funções;
8. Falta de controlo do tempo de decisão dos técnicos e dirigentes intervenientes nos diferentes procedimentos relacionados com a gestão de recursos humanos;
9. Os mecanismos internos de controlo existentes podem não detectar situações indiciadoras de conluio entre candidatos e de eventual corrupção de funcionários;
10. Ausência de verificação de eventuais impedimentos na composição de “júris dos procedimentos”;
11. Ausência de declaração de interesses dos colaboradores nos procedimentos em que intervêm elementos com relações de proximidade, relações familiares ou de parentesco.

#### **Da Gestão Financeira:**

1. Deficiências ao nível da inventariação e avaliação dos bens;
2. Deficiente controlo interno na área do aprovisionamento quanto à execução dos concursos, gestão de stocks, recepção e armazenagem de bens e produtos;
3. Reduzida segregação de funções, evitando que sejam atribuídas à mesma pessoa duas ou mais funções.

Assim, a Câmara Municipal de Penalva do Castelo, tendo em conta o que foi atrás referido sob o título **COMPROMISSO ÉTICO**, bem como as fragilidades identificadas na actual estrutura orgânica e no actual sistema de controlo interno, deve implementar medidas preventivas e/ou correctivas específicas para as áreas e actividades identificadas, bem como medidas preventivas e/ou correctivas, de carácter geral, transversais e comuns a todos os serviços, que a seguir se identificam pormenorizadamente:

➤ **MEDIDAS PREVENTIVAS E/OU CORRECTIVAS ESPECÍFICAS:**

As medidas preventivas e/ou correctivas específicas de cada um dos serviços identificadas nas diferentes áreas e actividades de intervenção descritas nas tabelas são as que a seguir se indicam:

## Área: Contratação Pública

Descrição da actividade	Risco de corrupção ou infracção conexas	Procedimento a adoptar que previna a sua ocorrência
Verificação de material aquando da sua recepção.	Desvio ou não fiscalização da quantidade e qualidade de mercadorias e bens; Retenção de material para uso próprio do trabalhador; Entrega, pelos fornecedores, de quantidades de material inferiores às contratadas; Abuso de poder; Corrupção passiva para acto ilícito; Tráfico de Influência.	Promoção de 2 a 4 acções de fiscalização por ano, a realizar pelo responsável pelas aquisições e pelo serviço de auditoria; Recurso ao gabinete de auditoria do município ou a entidades externas para averiguação e acompanhamento de determinados trabalhos adjudicados que requerem conhecimentos técnicos; Reavaliação das regras de controlo interno existentes, visando o reforço das medidas de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. rotação de pessoal e segregação de funções).
Aquisição de bens, serviços e empreitadas por ajuste directo: fornecedores	Aquisições diversas ao mesmo fornecedor para favorecimento de fornecedores; Violação dos princípios gerais de contratação; Corrupção passiva para acto lícito; Tráfico de Influência; Participação económica em negócio; Abuso de poder.	Implementação dos testes de conformidade; Aumento da rotatividade de fornecedores/prestadores de serviços; Revisão das regras existentes, visando o reforço das medidas de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. rotação de pessoal); Obrigatoriedade da definição de critérios e subcritérios mais precisos e explícitos, com menor possibilidade de discricionariedade.
Processos de aquisição de bens e serviços.	Supressão dos procedimentos necessários/ fases da realização da despesa (ex. prévias cabimentação e autorização da despesa pelo órgão competente); Corrupção passiva para acto ilícito; Tráfico de Influência; Participação económica em negócio; Violação das regras gerais de autorização de despesa; Violação dos princípios gerais de contratação.	Reforço da informação / formação sobre o Manual de Controlo Interno; maior informação e sensibilização dos trabalhadores sobre as fases obrigatórias nos procedimentos de contratação; Maior exigência na planificação das actividades com a adequada antecedência; Promoção de formação na área do Planeamento; Aplicação da ficha de avaliação do desempenho/ avaliação do fornecedor da satisfação da qualidade do fornecimento, de forma aleatória aos processos de aquisição.

<b>Descrição da actividade</b>	<b>Risco de corrupção ou infracção conexas</b>	<b>Procedimento a adoptar que previna a sua ocorrência</b>
Aquisição de bens.	Repetição de procedimentos de aquisição do mesmo bem / serviço ao longo do ano; Fraccionamento da despesa; Corrupção passiva para acto ilícito ou lícito; Tráfico de Influência; Participação económica em negócio.	Maior exigência de planificação das actividades com adequada antecedência; Promoção de formação na área do Planeamento; Maior informação e sensibilização dos trabalhadores sobre a necessidade de planificação anual; Melhoria do processo de gestão de <i>stocks</i> . Reforço dos testes de conformidade a processos de aquisição, Definição de critérios e subcritérios mais precisos e explícitos, com menor possibilidade de discricionariedade
Fornecimento de bens, serviços e empreitadas.	Fornecimento por familiares ou pessoas com relações de forte amizade ou inimizade; Informação privilegiada; Violação de segredo por funcionário; Intervenção em processo em situação de impedimento; Conluio entre os adjudicatários e os funcionários; Corrupção passiva para acto lícito ou ilícito; Tráfico de Influência; Participação económica em negócio	Ampla divulgação do regime de impedimentos; Subscrição de uma declaração de compromisso relativa a incompatibilidades, impedimentos ou escusa, a implementar de modo geral entre todos os trabalhadores do Município. Definição de critérios e subcritérios mais precisos e explícitos, com menor possibilidade de discricionariedade.
Pré-consultas para determinação do preço base.	Passagem de informação privilegiada; Corrupção passiva para acto ilícito ou lícito; Tráfico de Influência; Participação económica em negócio.	Quando possível, determinação do preço base sem consulta do mercado e cruzamento posterior com a consulta ao mercado; Realização preferencial de consultas ao mercado via recolha de preços disponibilizados na Internet. Indicação da fonte, na informação/orçamento onde foram recolhidos os preços base.
Intervenção em processos de contratação e processos de júri de concursos.	Intervenção em processo em situação de impedimento (familiares ou pessoas com relações de forte amizade ou inimizade); Corrupção passiva para acto ilícito ou lícito; Tráfico de Influência; Participação económica em negócio	Ampla divulgação do regime de impedimentos; Subscrição de uma declaração de Compromisso relativa a incompatibilidades, impedimentos ou escusa, a implementar de modo geral entre todos os trabalhadores do Município.



<b>Descrição da actividade</b>	<b>Risco de corrupção ou infracção conexas</b>	<b>Procedimento a adoptar que previna a sua ocorrência</b>
Inexistência de mecanismos que possam identificar situações de conluio entre os adjudicatários e os funcionários.	Favorecimento de fornecedores de forma obter benefícios; Corrupção passiva para acto ilícito ou lícito; Tráfico de Influência; Participação económica em negócio.	Sensibilização para as consequências da corrupção e infracções conexas.
Apresentação de documentos de habilitação.	Não apresentação de documentos de habilitação, apresentação de documentos fora de prazo ou apresentação de documentos falsos; Considerar como válida a adjudicação a um fornecedor que não está habilitado para tal; Corrupção passiva para acto ilícito ou lícito; Tráfico de Influência	Verificação periódica e aleatória de processos pelos serviços de auditoria
Existência de trabalhos a mais no âmbito das Empreitadas.	Risco de avançar com a execução dos trabalhos sem prévia autorização do órgão competente e realizar novo procedimento para efectuar o pagamento destes trabalhos; Corrupção passiva para acto ilícito ou lícito; Tráfico de Influência	Verificação periódica e aleatória de processos de empreitadas por parte dos serviços de auditoria; Criação de um Manual de procedimentos no âmbito das empreitadas.
Renovação de contratos.	Falha no sistema de alerta do termo dos contratos, provocando a sua renovação automática, sem possibilidade de avaliação da necessidade de renovação; Favorecimento de fornecedores; Participação económica em negócio; Corrupção passiva para acto lícito ou ilícito; Tráfico de Influência.	Verificação, pelo serviço de aprovisionamento, da base de dados de contratos e respectiva calendarização, com elaboração de listagem mensal dos contratos susceptíveis de renovação, para que a avaliação da mesma se processe com uma antecedência mínima de 60 dias em relação à data de denúncia; Criação de um sistema de alertas informático.

## ÁREA: CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS PÚBLICOS

Descrição da actividade	Risco de corrupção ou infracção conexas	Procedimento a adoptar que previna a sua ocorrência
Atribuição de bolsas de estudo e outros benefícios sociais.	Abuso de poder; Corrupção passiva para acto ilícito; Tráfico de Influência	Realização de auditorias periódicas e aleatórias, a um número mínimo de processos de atribuição de benefícios, a promover pelo responsável pelos SAS; Realização de um mínimo de 15% de visitas domiciliárias, a promover pelo responsável pelos serviços sócio culturais. Revisão das regras existentes, visando o reforço das medidas de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. segregação de funções e rotatividade Revisão do Regulamento Municipal de Atribuição de Bolsas de Estudo
Atribuição de subsídios para actividades e obras	Pagamentos indevidos; Abuso de poder; Corrupção passiva para acto ilícito; Tráfico de Influência	Verificação periódica e aleatória, a um número mínimo de processos; Realização de vistorias; Obrigatoriedade de apresentação de relatório de execução física e financeira das actividades/obras Optimização do cruzamento de dados entre os serviços e a Divisão Financeira.
- Refeições do Pré-Escolar e 1º CEB;	Desajustamento entre os valores declarados em IRS e os rendimentos reais.	Revisão da ficha de inscrição, do regulamento e dos documentos a solicitar.
- Habitação Social	Não aplicação de “sanções” quando há incumprimento ou cumprimento defeituoso por parte do beneficiário	Estabelecimento de consequências do incumprimento ou do cumprimento defeituoso por parte do beneficiário, nomeadamente a devolução do benefício recebido

## ÁREA: URBANISMO E EDIFICAÇÃO

Descrição da actividade	Risco de corrupção ou infracção conexas	Procedimento a adoptar que previna a sua ocorrência
Licenciamento de obras Emissão de licenças	Abuso de Poder; Corrupção passiva para acto ilícito; Tráfico de Influência; Considerar indevidamente que se encontram cumpridos os requisitos; Concussão. Intervenção em processos em situação de impedimento (ex. por familiares ou pessoas com relações de forte amizade ou inimidade). Incompatibilidades; Falsificação de declarações ou certidões por funcionário (conteúdo falso ou alterado, aquando da emissão de licenças) a pedido ou em troca de dinheiro ou outros bens; Falsificação ou contrafacção de documento;	Revisão das regras existentes, visando o reforço das medidas de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. segregação de funções e rotatividade); Actualização/elaboração do manual que define a tramitação do processo; Estabelecimento de regras sobre o processo de emissão de licenças e certidões, incluindo a verificação aleatória das licenças/certidões emitidas por um funcionário diferente daquele que as emitiu e a junção, aquando da assinatura, do suporte da informação Promoção de verificações aleatórias, por amostragem, pelo Responsável Implementar na plenitude as aplicações informáticas existentes.
Fiscalização de obras	Abuso de Poder; Corrupção passiva para acto ilícito; Tráfico de Influência; Intervenção em processo em situação de impedimento Considerar indevidamente que se encontram cumpridos os requisitos; Concussão.	Revisão das regras existentes, visando o reforço das medidas de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. segregação de funções e rotatividade); Actualização/elaboração do manual que define a tramitação do processo.

<b>Descrição da actividade</b>	<b>Risco de corrupção ou infracção conexas</b>	<b>Procedimento a adoptar que previna a sua ocorrência</b>
Exercício de actividade em acumulação de funções.	Incompatibilidades; Acumulação de funções sem prévia autorização.	Ampla divulgação do regime de acumulações; Verificação da declaração de IRS dos funcionários, a realizar, anualmente, pela Divisão Administrativa.
Atendimento.	Violação dos princípios gerais da actividade administrativa; Parcialidade, falta de isenção, tratamento diferenciado de Municípes.	Revisão das regras existentes, visando o reforço das medidas de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. segregação de funções e rotatividade)
Favorecimento indevido.	Perda de eficácia das licenças, continuando o munícipe a usufruir de benefícios, por não ter havido actualização na correspondente aplicação informática; Abuso de poder; Corrupção passiva para acto ilícito; Tráfico de Influência.	Optimização do cruzamento de dados existentes nos diferentes sistemas; Verificação periódica e aleatória de processos, a promover pelo responsável pelos Serviços.
Análise de requerimentos	Intervenção em processos em situação de impedimento (ex. por familiares ou pessoas com relações de forte amizade ou inimizade).	Revisão das regras existentes, visando o reforço das medidas de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. segregação de funções e rotatividade); Verificação anual, num período aleatório, do cumprimento do programa específico para esta área, no âmbito do sistema de controlo interno existente.

## Área: RECURSOS HUMANOS

Descrição da actividade	Risco de corrupção ou infracção conexas	Procedimento a adoptar que previna a sua ocorrência
Recrutamento por concurso e selecção candidatos:	Favorecimento de candidato; Abuso de Poder; Corrupção passiva para acto ilícito; Tráfico de Influência; Intervenção em processo em situação de impedimento; Concussão Intervenção em processo em situação de impedimento	Nomeação de júris diferenciados para cada concurso; - Criação de uma bolsa de júris, devendo existir sorteio de pelo menos 1 membro do júri; - Recurso preferencial a pelo menos um membro do júri externo ao município; Implementação do manual que define a tramitação dos processos; Definição de critérios mais precisos e explícitos, com menor possibilidade de discricionariedade; Especificação e divulgação da pontuação dos candidatos em cada item (o conhecimento da valoração dada contribuirá para a detecção de eventuais irregularidades, revelando o princípio da transparência); Promoção de verificações aleatórias, por amostragem; Actualização das regras existentes, visando o reforço das medidas de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. segregação de funções e rotatividade).
Processamento/ conferência das despesas comparticipadas pela ADSE.	Pagamentos indevidos; Corrupção passiva para acto ilícito.	Verificação anual, a promover pelo responsável da Divisão Administrativa, num período aleatório, do cumprimento do programa específico para esta área, no âmbito do sistema de controlo interno existente (conferência da folha de processamento dos vencimentos e de ajudas de custo, numa base de amostragem, em meses sorteados, no sentido de confirmar a adequação das remunerações processadas e dos descontos efectuados ao trabalhador - segurança social, IRS e outros e de outros abonos recebidos); Revisão das regras existentes, visando o reforço das medidas de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. segregação de funções e rotatividade).
Processamento de remunerações	Pagamentos indevidos; Corrupção activa para acto ilícito; Peculato.	
Processamento de abonos variáveis e eventuais.	Pagamentos indevidos; Corrupção passiva para acto ilícito.	
Processamento da recuperação de vencimento de exercício perdido.	Pagamentos indevidos; Corrupção passiva para acto ilícito.	

Descrição da actividade	Risco de corrupção ou infracção conexas	Procedimento a adoptar que previna a sua ocorrência
Análise de justificação das faltas	Considerar uma falta como justificada indevidamente Corrupção passiva para acto ilícito Concussão	Revisão das regras existentes, visando o reforço das medidas de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. segregação de funções e rotatividade); Verificação anual, num período aleatório, a promover pela Divisão Administrativa, do cumprimento do programa específico para esta área, no âmbito do sistema de controlo interno existente. Aquisição e implementação do sistema de gestão de assiduidade por meios biométricos.
Análise de requerimentos de licenças sem vencimento.	Considerar indevidamente que se encontram cumpridos os requisitos; Corrupção passiva para acto ilícito; Concussão.	Revisão das regras existentes, visando o reforço das medidas de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. segregação de funções e rotatividade); Verificação anual, num período aleatório, a promover pela Divisão Administrativa, do cumprimento do programa específico para esta área, no âmbito do sistema de controlo interno existente.
Análise de requerimentos de acumulação de funções.	Considerar indevidamente que se encontram cumpridos os requisitos; Corrupção passiva para acto ilícito; Concussão.	Aquisição e implementação do sistema de gestão de assiduidade por meios biométricos.
Elaboração e cumprimento do mapa de férias.	Atribuição de dias de férias em número superior ao que o funcionário tem direito; Corrupção passiva para acto ilícito. Falta de controlo	Verificação anual, num período aleatório, a promover pela Divisão Administrativa, do cumprimento das normas para esta área, no âmbito do sistema de controlo interno existente; Revisão das regras existentes, visando o reforço das medidas de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. segregação de funções e rotatividade); Aquisição e implementação do sistema de gestão de assiduidade por meios biométricos
Exercício de actividade em acumulação de funções.	Incompatibilidades; Acumulação de funções sem prévia autorização	Ampla divulgação do regime de acumulações; Verificação da declaração de IRS dos trabalhadores, a realizar, anualmente, pela Divisão Administrativa
Deslocação em serviço público.	Deslocação em serviço público sem prévia autorização.	Verificação anual, pela Divisão Administrativa, num período aleatório, do cumprimento do programa específico para esta área, no âmbito do sistema de controlo interno existente. Cruzamento de informação.
Registo correspondência	Abuso de Poder; Corrupção passiva para acto ilícito; Tráfico de Influência;	Implementação do sistema de gestão documental.

<b>Descrição da actividade</b>	<b>Risco de corrupção ou infracção conexas</b>	<b>Procedimento a adoptar que previna a sua ocorrência</b>
Sistemas informáticos	Abuso de Poder; Corrupção passiva para acto ilícito; Tráfico de Influência;	Desmaterialização de processos; Implementar com regularidade sistemas de segurança de dados; Melhorar a atractividade e intuitividade da página WEB
Atendimento.	Violação dos princípios gerais da actividade administrativa; Parcialidade, falta de isenção, tratamento diferenciado dos utentes.	Sensibilização para as consequências da corrupção e infracções conexas; Ampla divulgação dos princípios gerais da actividade administrativa; Formação de todos os trabalhadores sobre o CPA. Ampla divulgação do regime de impedimentos; Implementação do dever de comunicação, por parte do trabalhador, de que um seu familiar tem interesse em procedimento no município, e assunção do compromisso de suscitar o impedimento caso seja chamado a intervir num processo em que o mesmo seja interessado;
Contratação de formação.	Contratação de formadores sem solicitação do Certificado de Aptidão Profissional (CAP) e consequentemente, contratação de formadores sem formação adequada e sem competência comprovada para exercer essa função; Intervenção em processo em situação de impedimento (familiares ou pessoas com relações de forte amizade ou inimizade); Favorecimento de amigos ou familiares; Corrupção passiva para acto ilícito ou lícito; Tráfico de Influência.	Obrigatoriedade de verificação de todos os documentos de habilitação por duas pessoas; Segregação de funções entre a pessoa que recebe as propostas de contratação e a que verifica os documentos; Criação de normas de regulação do recrutamento de formadores.

## ÁREA: GESTÃO FINANCEIRA

Descrição da actividade	Risco de corrupção ou infracção conexas	Procedimento a adoptar que previna a sua ocorrência
Abates.	Bem abatido continuar nos serviços; Abates sem autorização; Abates sem a autorização do órgão competente; Utilização indevida, para fins privados, de bens abatidos documentalmente no período até à sua eliminação física; Proposta indevida de envio de bens para abate.	Realização de testes de conformidade quanto ao cumprimento do Manual de Procedimentos / Controlo Interno, numa perspectiva de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex: conferências físicas periódicas, a realizar pelo responsável, para verificar se os bens abatidos ainda se encontram no local; se a autorização de abate foi proferida pelo órgão com competências para o efeito; se os bens a abater foram isolados, em local de acesso restrito e controlado e se a justificação do abate foi efectuada por técnico interno ou verificação externa).
Etiquetagem	Equipamento não etiquetado (por não estar inventariado ou a etiqueta ter sido removida). Apropriação ou utilização indevida de bens públicos, designadamente para fins privados; Peculato; Peculato de uso; Abuso de poder	Realização de testes de conformidade quanto ao cumprimento do Manual de Procedimentos / Controlo Interno, numa perspectiva de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex: reconciliação dos registos contabilísticos com os registos do inventário; conferências físicas periódicas para verificar se os bens estão inventariados, a realizar pelo responsável).
Utilização de Bens públicos.	Apropriação indevida de bens públicos; Utilização indevida de bens públicos, designadamente para fins privados. Violação do princípio da prossecução do interesse público; Peculato; Peculato de uso; Abuso de poder.	Reforço das medidas de controlo interno numa perspectiva de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. generalização da restrição do acesso a equipamentos audiovisuais e informáticos, verificação periódica e aleatória de um número mínimo de fichas de saída ou requisição interna e actualização da regulamentação da requisição de bens). Ampla divulgação dos princípios gerais da actividade administrativa; Sensibilização para as consequências da corrupção e infracções conexas.
Transferência de bens.	Transferência de bens sem comunicação; Apropriação indevida de bens públicos; Desaparecimento do bem; Desactualização das fichas dos bens; Peculato; Peculato de uso; Abuso de poder	Reforço das medidas de controlo interno numa perspectiva de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. realização de conferências físicas periódicas e aleatórias, a realizar pelo responsável).
Cedência de equipamento.	Cedência de equipamento por pessoa ou órgão sem competência; Prática de actos anuláveis, eventualmente geradora de utilização indevida dos bens.	Reforço das medidas de controlo interno numa perspectiva de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. realização de conferências físicas periódicas e aleatórias, a realizar pelo responsável).



<b>Descrição da actividade</b>	<b>Risco de corrupção ou infracção conexas</b>	<b>Procedimento a adoptar que previna a sua ocorrência</b>
Ofertas à Instituição.	Ofertas à Instituição sem processo formal de aceitação. Não inventariação de bens causadora de eventual apropriação ou utilização indevida de bens públicos, para fins privados; Violação do princípio da prossecução do interesse público; Peculato; Peculato de uso; Abuso de poder	Reforço das medidas de controlo interno, numa perspectiva de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. divulgação acrescida das regras sobre aceitação de doações).
Aquisição de obras/ fundos bibliográficos.	A obra não ser registada como património bibliográfico do Município e ser utilizada em benefício próprio; Peculato; Peculato de uso; Abuso de poder.	Reforço das medidas de controlo interno, numa perspectiva de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. verificação periódica e aleatória dos procedimentos de aquisição de obras, a realizar pelo responsável pelos Serviços da Biblioteca, de forma a garantir que são sempre feitos pelo seu responsável e as obras registadas no catálogo colectivo da Biblioteca).
Emissão de guias de receita/recibos.	Não emissão ou anulação indevida de guias de receita/recibos, de modo a eliminar a receita ou recebimento de dinheiro, ficando o funcionário com o montante recebido (ex. nos serviços de biblioteca, piscinas, pavilhão municipal, etc. não ser registada a operação, não se cobrando a receita); Corrupção passiva para acto ilícito; Peculato; Peculato de uso; Abuso de poder. Não recebimento de valor correspondente ao recibo emitido; Corrupção passiva para acto ilícito; Abuso de Poder.	Reforço das medidas de controlo interno, numa perspectiva de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. sempre que um funcionário anule um recibo deverá emitir listagem de recibos anulados, anexar original e duplicado do recibo, justificar o motivo da anulação e entregar ao responsável do serviço ou funcionário designado, para conhecimento. Justificar por escrito e pedir autorização para efectuar a respectiva anulação ao responsável do Serviço ou quem o substitua; controlo da utilização do sistema informático de emissão de guias). Sensibilização dos utilizadores dos Serviços para que solicitem sempre recibo da operação, nomeadamente nas piscinas, pavilhão, bibliotecas, nomeadamente com a afixação de avisos. Reforço das medidas de controlo interno, numa perspectiva de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. conferência diária dos valores recebidos, com folhas de caixa discriminativas, pelo responsável dos serviços ou funcionário designado para tal).
Prestação de serviços.	Não facturação; Abuso de Poder; Corrupção passiva para acto ilícito.	Sensibilização para as consequências da corrupção e infracções conexas

<b>Descrição da actividade</b>	<b>Risco de corrupção ou infracção conexa</b>	<b>Procedimento a adoptar que previna a sua ocorrência</b>
Pagamento de taxas/licenças – juros e outras penalizações	Autorização de pagamento sem juros de taxas e licenças em atraso; perdão não autorizado de juros a munícipe com taxas e licenças em atraso; Abuso de Poder; Corrupção passiva para acto lícito. Possibilidade de cobrar juros por taxas e licenças em atraso em valor inferior ao devido;	Reforço das medidas de controlo interno, numa perspectiva de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. verificação periódica e aleatória, a promover pelo responsável do serviço, da existência de despacho autorizador em casos de pagamento das taxas, licenças e outros serviços em atraso, sem juros). Verificação periódica e aleatória, a promover pelo responsável pela Divisão financeira, sobre a correcta aplicação de juros, de acordo com a fórmula de cálculo, que deve ser publicitada.
Conferência de valores.	Entrega de valores não coincidentes com somatório de recibos; Corrupção passiva para acto ilícito Peculato; Peculato de uso; Abuso de poder.	Reforço das medidas de controlo interno, numa perspectiva de prevenção da corrupção e infracções conexas (ex. conferência diária dos valores recebidos, com folhas de caixa discriminativas, pelo responsável dos serviços ou funcionário designado para tal, que não tenha efectuado recebimentos).
Existências	Inexistência de stocks mínimos de segurança; Estimativa e monitorização de consumos de comunicação de necessidades de aquisição	Elaborar norma específica para a gestão de stocks
Orçamento e outros documentos previsionais e de prestação de contas	Monitorização dos métodos de previsão das receitas e despesas, bem como dos procedimentos de execução orçamental e contabilísticos; Abuso poder	Apresentação de relatórios trimestrais de execução orçamental; Elaborar norma relacionada com a organização dos dossiers técnico administrativos dos fundos comunitários e apresentação de relatório trimestral de execução; Reforço das medidas de controlo interno, numa perspectiva de prevenção da corrupção e infracções conexas (segregação de funções)

➤ **MEDIDAS PREVENTIVAS E/OU CORRECTIVAS TRANSVERSAIS E COMUNS TODOS OS SERVIÇOS:**

As medidas preventivas e/ou correctivas a adoptar que a seguir se identificam e que são **transversais e comuns** a todas as áreas e actividades de intervenção da Câmara Municipal de Penalva do Castelo:

1. Criação de um código de conduta da Câmara Municipal de Penalva do Castelo que salvguarde a integridade e os valores éticos adoptados em consonância com a Lei nº 58/2008, de 9 de Setembro, com a carta ética da Administração Pública, Código de Procedimento Administrativo, onde se estabeleça o respeito pelos princípios e deveres do interesse público, bem como a obrigatoriedade de denúncia de factos que os colaboradores tomem conhecimento e que levam à suspeita de fraude, de corrupção, ou de qualquer outra actividade ilegal;
2. A promoção de acções formativas ajustadas às novas realidades dos serviços e às necessidades dos seus colaboradores;
3. Implementar, pelos diferentes serviços, o princípio da rotatividade e da segregação de funções na tentativa de evitar o facilitismo, ou a instalação de situações de abuso do poder que poderão, no limite, levar a situações de conluio;
4. Actualizar o sistema de controlo interno adequando-o às novas realidades da sociedade da informação e comunicação, bem como ao mais recente normativo legal, accionando-se os mecanismos de verificação e controlo ali previstos. Os sistemas de controlo modificam-se com o passar dos tempos. Procedimentos antes eficazes tornam-se obsoletos pela introdução de novas tecnologias, alterações e admissão de pessoas/colaboradores, modificação do ambiente legislativo, assim como dos processos e procedimentos;
5. Implementar um programa anual das acções de fiscalização a levar a cabo pela Câmara Municipal de Penalva do Castelo;
6. Elaborar relatórios de actividades semestrais das acções de fiscalização da Câmara Municipal de Penalva do Castelo, com discriminação, por fiscal/técnico, das acções realizadas e resultados obtidos. Caso sejam detectadas irregularidades e/ou falhas graves, deverá ser elaborado um

- plano de acção que defina as acções e medidas a tomar que evitem as falhas detectadas;
7. Participar disciplinar e/ou criminalmente pela prestação de falsas declarações dos colaboradores, designadamente ao nível dos seus interesses privados;
  8. Implementar um sistema de gestão documental que evidencie e revele, em qualquer momento, o ponto de situação de qualquer processo ou procedimento e respectivos prazos;
  9. Elaborar documento que sistematize as políticas e prioridades na concessão de apoios e transferências, bem como defina as regras que devem estar subjacentes à atribuição de apoios, respeitando os princípios da transparência, imparcialidade, equidade, igualdade e prossecução do interesse público; Que estabeleça prioridades e critérios de selecção e que preveja que as consequências do incumprimento ou cumprimento defeituoso por parte do beneficiário se estende, solidariamente, aos membros que integram os órgãos executivos e deliberativos do beneficiário;
  10. Utilizar na sua plenitude e de forma integrada todos os módulos/aplicações informáticas já adquiridas e a adquirir pela Câmara Municipal de Penalva do Castelo.
  11. Promover a actualização de todos os regulamentos existentes na Câmara Municipal.

#### 4. CONTROLO E MONITORIZAÇÃO DO PLANO.

Com a implementação do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os de corrupção e infracções conexas, a Câmara Municipal de Penalva do Castelo 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 das diferentes áreas de intervenção que contribuam para assegurar o desenvolvimento e controlo das actividades de forma adequada e eficiente.

Tais métodos e procedimentos devem permitir a salvaguarda dos activos, a prevenção e detecção de situações de ilegalidade, fraude e erro, garantindo ainda a exactidão dos registos contabilísticos e os procedimentos de controlo a utilizar para atingir os objectivos definidos.

Nesta fase de implementação inicial do Plano, a Câmara Municipal de Penalva do Castelo deve ter como objectivo de monitorização periódica a emissão de um relatório anual onde é feita a auditoria/avaliação interna do Plano, bem como o seu envio ao Conselho de Prevenção da Corrupção.

Este procedimento decorre da recomendação nº1/2009 do Conselho de Prevenção da Corrupção, pelo que se impõe, também, o envio deste Plano ao Tribunal de Contas, à Presidência do Conselho de Ministros, ao Ministério das Finanças e da Administração Pública, à Inspeção Geral de Finanças e à Inspeção Geral da Administração e Ordenamento do Território.

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

Nesse sentido, é importante definir os responsáveis, quer pela aplicação das medidas acima identificadas, quer pela sua gestão e acompanhamento, bem como, ainda, definir e indicar as metas a cumprir em termos de prazos, cujo comprometimento deve ser assumido por todos os seus responsáveis.

Finalmente, estas tarefas relacionadas com o acompanhamento e monitorização do Plano devem ser prosseguidas por um serviço próprio de Auditoria Interna.

Penalva do Castelo, Dezembro de 2009.

**Coordenação:** Gabinete de Planeamento.

## 5 ANEXOS

## GLOSSÁRIO DE SITUAÇÕES DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

**Abuso de poder** – comportamento do trabalhador/colaborador que abusar de poderes ou violar deveres inerentes às suas funções, com intenção de obter, para si ou para terceiro, benefício ilegítimo ou causar prejuízo a outra pessoa;

**Peculato** – Conduta do trabalhador/colaborador que ilegitimamente se apropriar, em proveito próprio ou de outra pessoa, de dinheiro ou qualquer coisa móvel, pública ou particular, que lhe tenha sido entregue, esteja na sua posse ou lhe seja acessível em razão das suas funções;

**Participação Económica em Negócio** - Comportamento do trabalhador/colaborador que com intenção de obter, para si ou para terceiro, participação económica ilícita, lesar em negócio jurídico os interesses patrimoniais que, no todo em parte, lhe cumpre, em razão da sua função, administrar, fiscalizar, defender ou realizar;

**Concussão** – Conduta do trabalhador/colaborador que no exercício das suas funções ou de poderes de facto delas decorrentes, por si ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou ratificação, receber, para si, para o Estado ou para terceiro, mediante indução em erro ou aproveitamento de erro de vítima, vantagem patrimonial que lhe seja devida, ou superior à devida, nomeadamente contribuição, taxa, emolumento, multa ou coima;

**Tráfico de influência** - Comportamento de quem, por si ou interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para abusar da sua influência, real ou suposta, junto de qualquer entidade pública;

**Suborno** – Pratica um acto de suborno quem convencer ou tentar convencer outra pessoa, através de dádiva ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial, a prestar falso depoimento ou declaração em processo judicial, ou a prestar falso testemunho, perícia, interpretação ou tradução, sem que estes venham a ser cometidos;

**Corrupção passiva para acto ilícito** – O trabalhador/colaborador que solicite ou aceite, por si ou interposta pessoa, vantagem patrimonial ou promessa de



vantagem patrimonial ou não patrimonial, para si ou para terceiro, para a prática de um qualquer acto ou omissão contrários aos deveres do cargo;

**Corrupção passiva para acto lícito** - O trabalhador/colaborador que solicite ou aceite, por si ou interposta pessoa, vantagem patrimonial ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial, para si ou para terceiro, para a prática de um qualquer acto ou omissão não contrários aos deveres do cargo;

**Corrupção activa** – Qualquer pessoa que por si, ou interposta pessoa, der ou prometer a trabalhador, ou terceiro, com o conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial, que a este não seja devida, quer seja para a prática de acto lícito ou ilícito;

## CARTA ÉTICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - DEZ PRINCÍPIOS ÉTICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### ***Princípio do Serviço Público:***

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

### ***Princípio da Legalidade***

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

### ***Princípio da Justiça e da Imparcialidade***

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

### ***Princípio da Igualdade***

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

### ***Princípio da Proporcionalidade***

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

### ***Princípio da Colaboração e da Boa Fé***

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

### ***Princípio da Informação e da Qualidade***

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

***Princípio da Lealdade***

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

***Princípio da Integridade***

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

***Princípio da Competência e Responsabilidade***

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