

Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas

Relatório Anual

Agenda para
Renovação de Câmara.
28/05/23

RELATÓRIO DE EXECUÇÃO ANUAL DO PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO, INCLUÍDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS DA CÂMARA MUNICIPAL DE OLIVEIRA DO BAIRRO

" A batalha contra a corrupção nunca estará ganha, mas a batalha contra corrupção nunca poderá parar"

Guilherme d'Oliveira Martins (Presidente do TC e do CPC)

(proferida durante o Seminário: A prevenção dos Riscos de Corrupção, Lisboa, 22 de março de 2010)

O conceito de gestão é há muito discutido e, embora não exista um consenso académico na sua definição, existe, no entanto, alguma consensualidade no que respeita à obrigatoriedade de incluir um conjunto de tarefas que procuram garantir a afetação eficaz de todos os recursos disponibilizados pela organização a fim de serem atingidos os objetivos pré-determinados. Neste sentido, tal como nos revela os autores José Eduardo Figueiredo Dias e Fernanda Paula Oliveira a «administração [ou gestão] é, pois, uma *tarefa* ou uma *atividade*»¹.

No caso concreto da gestão da *res pública* é fundamental integrar no conceito da gestão o fim a que esta se destina e a inerente obediência à heteronomia da função de gerir, isto é, administrar a coisa pública implica uma subordinação da ação de quem gere aos *interesses públicos* que se definem como «*interesses gerais ou comuns a um grupo amplo de pessoas [...] que assumem uma importância tal que da sua satisfação resulta o equilíbrio da própria comunidade*»².

Estes interesses gerais ou *interesses públicos* deverão nortear a ação da gestão ou administração.

No entanto, a administração em sentido organizatório «*é um sistema de órgãos, serviços e agentes do Estado, bem como demais pessoas coletivas públicas, que asseguram, em nome da coletividade, a satisfação regular e contínua*»³ desses interesses públicos.

¹ Figueiredo Dias, José Eduardo e Oliveira, Fernanda Paula; *Noções Fundamentais de Direito Administrativo*, Ed. Almedina, 2.ª Edição, 2010

² *idem*

³ *Ibidem*

Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas

Relatório Anual

Ao introduzirmos na equação da gestão o *elemento humano* estamos a integrar a noção de risco na gestão. Isto é, num sistema organizado, ainda que todas as partes dessa organização compreendam que a sua ação não prossegue fins egoísticos ou preferenciais a ação das pessoas compreende a noção de risco associado desde logo aos limites da comunicação das instruções de trabalho e à sua interpretação, aos procedimentos previamente estabelecidos e, consequentemente às relações interpessoais estabelecidas.

Queremos com isto afirmar a inevitabilidade da presença do risco na gestão e, sobretudo, na gestão pública, equacionando se uma determinada atuação encerra em si o *interesse público* ou se, a curto e médio prazo, se revelará uma decisão que beneficiará apenas o interesse particular ou, se comum de, apenas, um de reduzido número de pessoas.

O risco definido como «todo o acontecimento, facto, evento, situação ou circunstância futura suscetível de ocorrer numa organização ou entidade e com consequências negativas na sua atividade e nos seus resultados»⁴ - é o elemento essencial nesta análise, na medida em que não se trata de descortinar a existência factual de gestão negligente ou danosa e de corrupção, mas tão somente perspetivar essa possibilidade, permitindo uma atuação rigorosa na definição de procedimentos sindicáveis no estrito cumprimento do princípio da legalidade.

Estamos em crer, aliás, que a consciência deste facto esteve na origem da Recomendação de Julho de 2009 do Conselho para a Prevenção da Corrupção (CPC), criado pela Lei n.º 54/2008, de 4 de Setembro, para a elaboração dos Planos de Prevenção de Riscos de Gestão e Infrações Conexas, nos termos do qual os órgãos dirigentes deveriam proceder a uma análise rigorosa dos procedimentos administrativos adotados, identificar os riscos presentes, propor e promover medidas preventivas desses riscos identificados.

Por Despacho n.º 18/2011 de 6/01/2011 do Presidente da Câmara, foi constituído um grupo de trabalho encarregue de proceder à revisão do **Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas**, bem como a apresentação do relatório anual do referido plano.

Após reuniões de trabalho e, ouvidos os responsáveis das unidades orgânicas, foi elaborado o novo **Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas**, aprovado em reunião do executivo municipal de 12.04.2012, tendo este sido devidamente enviado ao CPC a 17.04.2012 e à Direção Geral da Administração Local a 17.04.2012.

⁴ Direito Regional e Local, Janeiro/Março 2010, citado no Relatório de Execução Anual do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, Incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas da Câmara Municipal de Oliveira do Bairro, p. 2

Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas

Relatório Anual

Tendo em consideração os potenciais riscos identificados no Plano, que foram qualificados de acordo com a frequência (de acordo com a seguinte classificação: MF – Muito Frequente, F – Frequente, PF – Pouco Frequente, e IN – Inexistente), bem como as medidas propostas para lhes fazer face, o presente relatório pretende apresentar um primeiro balanço do estado de implementação do Plano em vigor.

Resulta da nossa análise que, foram já postas em prática ações de mitigação do risco e, apesar de terem sido tomadas em consideração algumas mudanças nos serviços e na prevenção dos riscos inerentes, existem recomendações que se mantêm por força dos recursos humanos disponíveis, assim sendo, apresentam-se as recomendações a ter em conta:

Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas

Relatório Anual

RECOMENDAÇÕES

1. Unidade Orgânica de 2.º Grau Gestão Económica, Financeira e Patrimonial

Prosseguimento e aperfeiçoamento da implementação das medidas Sistema de Avaliação de Necessidades para a Contratação Pública, implementação do Manual de procedimentos para a área do Aprovisionamento.

Recomenda-se a execução do sistema de controlo interno destinado a verificar e a certificar os procedimentos pré-contratuais, designadamente, a criação de uma listagem verificável por *check-list*.

2. Unidade Orgânica de 2.º Grau Administrativa e Jurídica

Apesar dos esforços efetuados, nem sempre é possível a rotatividade desejável tendo em consideração os poucos recursos existentes, recomenda-se que seja promovida a rotatividade dos serviços de forma a minimizar eventuais riscos de parcialidade potenciada pela intervenção sistemática de determinado técnico em processos da mesma natureza.

2.1. Unidade Orgânica de 3.º Grau Recursos Humanos

Nota-se uma preocupação dos serviços para que, dos elementos do júri dos concursos dos procedimentos concursais faça sempre parte um elemento dos recursos humanos, um elemento da área a recrutar, tendo subjacente os recursos humanos disponíveis, contudo matem-se a necessidade de criação de regras gerais rotatividade dos elementos que compõem os júris de concurso de forma a assegurar que as decisões ou propostas de decisões, em matéria de contratação, não fiquem concentradas nos mesmos trabalhadores ou dirigentes.

3. Unidade Orgânica de 3.º Grau Obras Particulares

Implementar medidas de organização do trabalho que minimizem os riscos de falta de imparcialidade gerada eventualmente pela intervenção sistemática de determinado técnico em processos da mesma natureza.

4. Unidade Orgânica de 3º Grau Planeamento, Estudos e Projetos

Definição e implementação de circuitos restritos de informação relativa ao planeamento, estudos ou projetos em fase de elaboração de forma a minimizar os riscos de fuga de informação que tendem a criar favorecimentos de interesses particulares.

Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas

Relatório Anual

5. Unidade Orgânica de 2.º Grau Obras Municipais

Criar e implementar normas e procedimentos de verificação que garantam a boa e atempada execução por parte dos fornecedores/prestadores de serviços e empreiteiros mediante:

- i) Fiscalização regular do desempenho do contratante, de acordo com os níveis de quantidade e/ou qualidade estabelecidos nos contratos e documentos anexos;
- ii) Controlo rigoroso dos custos do contrato, garantindo a sua concordância com os valores orçamentados;
- iii) Calendarização sistemática;
- iv) Envio de advertências, em devido tempo, ao fornecedor/prestador de serviços/empreiteiro, logo que se detetem situações irregulares e/ou de derrapagem, de custos e de prazos contratuais.

5.1. Unidade Orgânica de 3.º Grau Coordenação e Fiscalização de Obras

Instituir como procedimento corrente que a fiscalização de obras de elevado investimento, por exemplo: superior à Classe 5, seja assegurada por dois técnicos de forma a minimizar riscos de favorecimento.

6. Unidade Orgânica de 2.º Grau Serviços Urbanos

Implementação de uma metodologia de verificação do cumprimento do plano de trabalho distribuído, por exemplo, verificação aleatória por parte do dirigente.

Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas

Relatório Anual

Recomendações Transversais

Existe, uma recomendação que consideramos fundamental e que é transversal a todas as unidades orgânicas:

Todas as Unidades Orgânicas, ainda que umas com maior grau de incidência, contactam diretamente com fornecedores de bens e serviços.

Consideramos que este procedimento se revela como bastante nefasto acarretando, provavelmente, o maior risco de gestão, criando contexto de favorecimento, tráfico de influências e até, em última instância, risco de corrupção.

No nosso entender, a melhor forma de minimizar este risco é centralizar as aquisições e limitar o contacto direto das unidades orgânicas com os fornecedores. Para tal bastará que o Município centralize num único ponto a função “compras” (processo já em marcha), à Unidade Orgânica de carência caberá apenas a responsabilidade de informar as necessidades que possui e, quando muito, em bens ou serviços muito específicos, apontar como exemplo as empresas que produzem ou fornecem aquele bem e/ou serviço. O restante contacto deverá ser feito apenas pelo Aprovisionamento que, respeitando o Manual de Procedimentos (a elaborar) acompanhará todo o processo de aquisição do bem ou do serviço.

Com a reorganização dos serviços operada por força da Lei 49/2012, de 29 de agosto, e consequente alteração de unidades orgânicas, definição de competências bem como a respetiva afetação ou reafetação de dirigentes e pessoal, torna-se necessário proceder a uma redefinição/ajustamento do Plano face à nova realidade, processo já iniciado.

Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas

Relatório Anual

Notas finais

A democracia depende claramente da atuação transparente e sindicável dos seus organismos públicos. Compete a todos os trabalhadores da administração pública a observância do seu código ético, dos princípios estabelecidos no Código de Procedimento Administrativo e compete, além do mais, informar e informar-se sobre a adequabilidade da sua ação.

A implementação de medidas com vista à melhoria constante do serviço e à clarificação de procedimentos, bem como, a minimização dos riscos inerentes à atividade de gestão deverão ser, sempre, uma prioridade dos dirigentes, ainda que se procure sempre a celeridade da atuação, a desburocratização e a flexibilização das soluções criadas.

Lembremo-nos do essencial caráter heterónimo da atuação da Administração Pública e dos seus agentes.

" A Corrupção é um vírus fatal para o regime democrático"

Almerindo Marques (EP)

(proferida durante o Seminário: A prevenção dos Riscos de Corrupção, Lisboa, 22 de março de 2010)

Oliveira do Bairro 23 de janeiro 2013

Dr.ª Andreia Pereira



Dr.ª Isabel Simões



Dr. Hélio Ferreira



Dr.ª Sandra Almeida




PONTO 6 – RELATÓRIO DE EXECUÇÃO ANUAL DO PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO, INCLUINDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS DA CÂMARA MUNICIPAL DE OLIVEIRA DO BAIRRO.....

Intervio neste ponto da Ordem de Trabalhos o Presidente da Câmara a fim de expor o assunto e os Vereadores Jorge Mendonça e Henrique Tomás.

DELIBERAÇÃO: A Câmara Municipal deliberou por maioria, com a abstenção do Vereador Jorge Mendonça, o seguinte:

1.º - Aprovar o Relatório de Execução Anual do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, Incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas da Câmara Municipal de Oliveira do Bairro, que aqui se dá por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais.....

2.º - Remeter o supra mencionado Relatório ao Conselho de Prevenção da Corrupção, DGAL e IGF.

PRESENTE EM REUNIÃO
DE: <u>31 / 01 / 2013</u>
<i>(Firma do Presidente)</i>

_____ O PRESIDENTE DA CÂMARA