



Oliveira do Bairro câmara municipal

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

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 publica* 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.

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.

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

² *idem*

³ *Ibidem*

Aguarda para
Mês de
Janeiro
07/12/2018
F

Até
Fam
F



Oliveira do Bairro câmara municipal

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, de um 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.

Em Julho de 2015 o CPC emitiu uma nova Recomendação, a coberto da qual é estabelecido, entre o mais, que os planos devem identificar de modo exaustivo os riscos de gestão, incluindo os de corrupção, bem como as correspondentes medidas preventivas; sendo que os riscos devem ser identificados relativamente às funções, ações e procedimentos realizados por todas as unidades da estrutura orgânica.

Desde a aprovação do Plano foram constituídos grupos de trabalho para a sua revisão/monitorização, tendo o último destes resultado do Despacho n.º 22 – Mandato 2017/2021 de 11 de dezembro de 2017 do Sr. Presidente da Câmara.

Considerando a mudança de executivo municipal resultante das eleições de outubro de 2017, bem como o facto de terem sido desencadeados diversos procedimentos de elaboração de regulamentos e bem assim de adoção de novas metodologias de trabalho, para uma análise

⁴ Direto 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



Oliveira do Bairro câmara municipal

mais efetiva da avaliação dos riscos inerentes à atividade municipal [e das respetivas medidas de mitigação/eliminação daqueles riscos], entendeu o grupo de trabalho subscritor do presente Relatório, realizar uma análise mais abrangente temporalmente, de forma a englobar não só o ano de 2017 [ano em que se iniciaram procedimentos de elaboração de regulamentos municipais com importância relevante na análise que é objeto deste Relatório], mas também 2018 [em que se concluíram alguns deles e em que se cimentaram as já referidas metodologias de trabalho].

Tendo em consideração os potenciais riscos identificados no Plano, que foram qualificados de acordo com a seguinte escala: elevado (E), moderado (M) e fraco (F) (em função do grau de probabilidade de ocorrência em caso de inexistência de medidas de prevenção), bem como as medidas de controlo que devem ser adotadas no intuito de prevenir o seu acontecimento e mitigar o seu impacto, o presente relatório pretende apresentar um balanço do estado de implementação do Plano em vigor e das recomendações expressas em relatórios anteriores.

Da análise efetuada, verifica-se que muitos dos riscos avaliados [indicados no plano em vigor] já foram sujeitos à implementação de medidas tendentes à sua redução ou eliminação, medidas aquelas que se mantêm e que consolidaram na organização [já identificadas em anteriores relatórios].

No entanto, alguns dos riscos apontados em documentos anteriores continuam a verificar-se, pelo que urge introduzir novas medidas para a sua redução ou eliminação. Para além disso, sendo o Município uma estrutura em permanente evolução, novos riscos podem surgir.

De facto, a redução dos fatores de risco deve ser uma preocupação permanente numa instituição que se quer transparente e de seriedade inquestionável.

Relativamente às recomendações constantes do último relatório anual, cumpre referir o seguinte:

1. Verificou-se a aplicação de um sistema de controlo [check-list] de cumprimento da Norma de Controlo Interno [em matéria de aprovisionamento], recomendando-se, no entanto, que tal sistema de controlo seja alargado às demais dimensões daquela Norma, designadamente tesouraria, contabilidade e economato.

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

Relatório

Handwritten signatures and initials in blue ink, including the name 'Fernando' and 'Fernando'.



Oliveira do Bairro câmara municipal

2. Regista-se a elaboração do Regulamento Municipal de Apoio às Associações de Oliveira do Bairro, que entrou em vigor no dia 21 de agosto de 2018, minimizando os riscos associados aos processos de atribuição de benefícios públicos, passando a graduar-se o risco como "fraco" [até agora graduado como Médio].
3. A recomendação [constante do relatório que antecede] de, em fase de execução dos contratos, os procedimentos referentes a advertências aos fornecedor/prestadores de serviços/empregados se concretizarem logo que se detetem situações irregulares, procedendo-se a uma adequada monitorização, encontra, agora, expressa consagração legal no novo CCP, com a criação da figura do gestor do contrato [artigo 290.º-A do CCP], ao qual compete acompanhar permanentemente a execução do contrato, o que se afigura importante como ferramenta controle da execução rigorosa do contrato por parte dos cocontratantes.
4. Foi desmaterializado o processo de aprovisionamento [Aplicação Sigma Armazéns], com as vantagens que lhe estão associadas, não só na vertente celeridade, eficiência e otimização de recursos, mas também, em matéria de uniformidade de procedimentos e cumprimento do workflow.

Mantêm-se, ainda, as seguintes recomendações:

5. Recomenda-se a instituição, como procedimento corrente, de a fiscalização de obras de elevado investimento, por exemplo, superior à Classe 4, ser assegurada por dois técnicos de forma a minimizar riscos associados.
6. Mantemos, na sua íntegra, a recomendação já explanada em relatórios antecedentes, designadamente no que concerne à **centralização das aquisições e limitação do contacto direto das unidades orgânicas com os fornecedores**. 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 que já é feito por alguns serviços). O restante contacto deverá ser feito apenas pelo Aprovisionamento/Compras que,

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



Oliveira do Bairro câmara municipal

respeitando as normas legais em vigor, acompanhará todo o processo de aquisição do bem ou do serviço.

7. Os trabalhadores que pretendam acumulação de funções devem requerê-la nos termos da Lei, devendo, quando autorizada, proceder à sua atualização anual [requerer anualmente a manutenção da autorização].
8. Recomenda-se, também, que se proceda à interligação das aplicações informáticas existentes nos edifícios municipais externos (ex.: Parque Desportivo, Quartel das Artes, Biblioteca) com a aplicação POCAL.
9. Entende-se como premente a implementação de um plano estratégico integrado de ação de fiscalização, com carácter anual, conforme medida prevista no plano.

Consideramos, ainda, necessário:

10. Um aprofundamento da planificação a médio/longo prazo das atividades municipais e procedimentos associados, contribuindo para uma melhor otimização e eficácia dos serviços;
11. A sensibilização dos trabalhadores para a importância da adoção de fluxos de comunicação interorgânica e de partilha de Informação, no sentido do aperfeiçoamento de procedimentos sob a sua responsabilidade.

Notas finais

Compete a todos os trabalhadores da administração pública a observância dos princípios estabelecidos no Código de Procedimento Administrativo (alguns, de resto com assento constitucional) e, nesse sentido contribuir para a boa gestão pública. Todas as Unidades Orgânicas devem primar pelo respeito pelas decisões e deliberações dos órgãos competentes, pugnando pelo seu rigoroso cumprimento.

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 de todo o organismo catalisada pelos seus dirigentes.

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

Relatório



Oliveira do Bairro câmara municipal

A procura de uma resposta célere e eficaz [em prol da satisfação das necessidades dos munícipes e das exigências da contemporaneidade] não pode comprometer, em condição alguma, o estrito cumprimento da lei e do Direito.

Oliveira do Bairro, 06 de dezembro de 2018

Andreia Pereira

Handwritten signature of Andreia Pereira in blue ink, written over a horizontal line.

Fernão Queiroz

Handwritten signature of Fernão Queiroz in blue ink, written over a horizontal line.

Isabel Simões

Handwritten signature of Isabel Simões in blue ink, written over a horizontal line.

Clélia Nogueira

Handwritten signature of Clélia Nogueira in blue ink, written over a horizontal line.