



**MUNICÍPIO DE SOBRAL DE MONTE AGRAÇO**  
**Câmara Municipal**

**CERTIDÃO n.º 02/2010**

\_\_\_\_ Licenciada Maria Manuela Paula de Castro, Chefe da Divisão Administrativa e Financeira, da Câmara Municipal de Sobral de Monte Agraço, certifica que da acta devidamente aprovada sob a forma de minuta, da reunião ordinária da Câmara Municipal de Sobral de Monte Agraço, realizada no dia quatro de Janeiro de dois mil e dez, consta uma deliberação do seguinte teor: \_\_\_\_\_

**" III - ADMINISTRAÇÃO AUTÁRQUICA** \_\_\_\_\_

**Um. GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL** \_\_\_\_\_

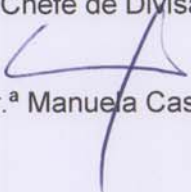
**Um.dois – Ratificação do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os de**  
**Corrupção e Infracções Conexas do Município de Sobral de Monte Agraço** \_\_\_\_\_

**Deliberação:** *A Câmara Municipal de Sobral de Monte Agraço, ratificou, nos termos do estipulado no artigo centésimo trigésimo sétimo do CPA, a aprovação do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os de Corrupção e Infracções Conexas do Município de Sobral de Monte Agraço, anexo à presente deliberação da qual faz parte integrante para os devidos e legais efeitos, de acordo com o Despacho do Excelentíssimo Senhor Presidente, datado de trinta de Dezembro, proferido ao abrigo do disposto no artigo sexagésimo oitavo, número três da Lei cento e sessenta e nove barra noventa e nove, de dezoito de Setembro, na redacção dada pela Lei cinco A barra dois mil e dois, de onze de Janeiro, bem como, nos termos da Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção, de um de Julho de dois mil e nove, publicada no Diário da República, Segunda Série, número cento e quarenta, de vinte e dois de Julho".* \_\_\_\_\_

\_\_\_\_ Por ser verdade, passo a presente certidão, que vai por mim assinada e autenticada com o selo branco em uso nestes Serviços. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_ Divisão Administrativa e Financeira da Câmara Municipal de Sobral de Monte Agraço, 5 de Janeiro de 2010. \_\_\_\_\_

A Chefe de Divisão,

  
Dr.ª Manuela Castro



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

**Município de Sobral de Monte  
Agraço**

## Índice

Exposição dos Motivos.....	3
I. COMPROMISSO ÉTICO.....	8
1. Princípios Gerais da Administração Pública.....	8
1.1 Princípios Éticos da Administração Pública <sup>0</sup> .....	9
1.2 Deveres deontológicos e de ética profissional.....	10
1.2.1. Deveres Gerais.....	10
1.2.2. Deveres específicos.....	11
2. Compromissos de Gestão.....	12
2.1. A Missão e a Visão.....	12
2.2. Os Valores.....	13
2.3. Compromissos.....	13
II. ORGANOGRAMA E IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.....	14
III. IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS E ACTIVIDADES E DOS RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS, DAS MEDIDAS E DOS RESPONSÁVEIS.....	16
3.1 Medidas Preventivas Gerais.....	16
3.2. Medidas Preventivas Específicas.....	18
3.2.1. Contratação Pública.....	18
3.2.2. Concessão de Benefícios Públicos.....	21
3.2.3. Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação.....	22
3.2.4. Recursos Humanos.....	24
IV – CONTROLO E MONITORIZAÇÃO DO PLANO.....	25
4.1. Monitorização e Relatório.....	27
4.3 Proposta de envio.....	28

## **Exposição dos Motivos**

1. A actividade de gestão e administração de dinheiros, valores e patrimónios públicos, seja qual for a natureza da entidade gestora – de direito público ou de direito privado, administrativa ou empresarial – deve, nos termos da Constituição da República e da lei pautar-se por princípios de interesse geral.<sup>1</sup>

O fenómeno da corrupção, constitui uma violação de tais princípios, sendo certo que, para além de afectar o bom funcionamento da economia de mercado livre, diminui perigosamente a confiança dos cidadãos no Estado de Direito e nas instituições democráticas que o devem defender.

A defesa do Estado de Direito Democrático requer, pois, como prioritária a adopção de um conjunto de medidas de prevenção e investigação do fenómeno da corrupção.

A implantação generalizada de uma cultura de responsabilidade e responsabilização tem mostrado que a eficácia anti-corrupção assenta, acima de tudo, na adesão a valores éticos e na adopção de critérios de gestão nos serviços públicos que enfatizem o controlo preventivo do risco sistémico de corrupção e promovam a integridade dos seus agentes.

2. A Lei n.º 54/2008, de 4 de Setembro, criou o Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), entidade administrativa independente, já operativa no domínio da prevenção da corrupção e infracções conexas.

---

<sup>1</sup> Deliberação sobre avaliação da gestão de riscos de corrupção e infracções conexas, do Conselho de Prevenção da Corrupção, publicada pelo Aviso n.º 5882/2009, DR 2.ª Série, n.º 55, de 19 de Março de 2009.

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», sendo que, ulteriormente, esse prazo foi alargado até ao final do corrente ano, dada a novidade e a complexidade da matéria em causa.

Subjacente à determinação de elaboração destes Planos esteve presente, certamente, o objectivo de potenciar uma clara identificação das actividades de risco agravado, designadamente as que abrangem a gestão de activos públicos, incluindo os dinheiros, especialmente na Administração Pública, porquanto este tipo de actuação deve pautar-se, sempre, pela rigorosa prossecução dos princípios gerais que norteiam a actividade administrativa, ou seja, a prossecução do princípio do interesse público, da transparência, da imparcialidade, da boa fé e da boa administração, alicerces estruturais de um Estado de Direito e plasmados na Constituição da República Portuguesa.

A gestão do risco constitui 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.

Acresce que, a gestão do risco é uma responsabilidade transversal de todos os membros dos órgãos, do pessoal com funções dirigentes e dos trabalhadores das instituições, independentemente da natureza do vínculo.

Por outro lado, também é certo que os riscos podem ser graduados em função da probabilidade da sua ocorrência e da gravidade das suas consequências, sendo vários os factores que levam a que uma actividade tenha um maior ou um menor risco. No entanto, os mais importantes são, inegavelmente:

- A competência da gestão, uma vez que uma menor competência da actividade 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, assim, uma componente essencial da gestão do risco, funcionando como salvaguarda da rectidão da tomada de decisões, uma vez que previne e detecta situações anormais.

Donde a adopção, pelos serviços públicos, de medidas internas, contribuirá, certamente, para a prevenção que se pretende. Entre outras, podem referir-se:

- a) a elaboração de um código de conduta ou de manuais de procedimentos e de boas práticas;
- b) a segregação de funções no processo produtivo conducente à adjudicação de bens ou de serviços;
- c) a verificação casuísta de conflitos de interesses ou o controlo das situações de acumulação de funções públicas com actividades privadas;
- d) a promoção de acções de formação, inicial ou permanente, dos funcionários sobre a prevenção e o combate dos factos ou das situações de corrupção e outras afins.

Reconhece-se, indubitavelmente, a importância de fortalecer os mecanismos de controlo interno, direccionando-os para a temática da prevenção da corrupção e riscos conexos. Paralelamente, aposta-se numa divulgação acrescida dos princípios e regras existentes, nomeadamente no Código do Procedimento Administrativo.

3. 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 n.º 2, 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 SOBRAL DE MONTE AGRAÇO**, 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 (doravante designado por Plano), de acordo com a seguinte estrutura:**

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



## **I. COMPROMISSO ÉTICO**

O Compromisso ético aqui firmado é transversal aos vários intervenientes nos procedimentos – membros dos órgãos, dirigentes e trabalhadores -, estabelecendo-se um conjunto de princípios fundamentais de relacionamento que visam a obtenção de elevados padrões de ética e desempenho profissionais, promovendo uma imagem de responsabilidade, seriedade e excelência.

A observância do disposto no presente Plano não dispensa a aplicação simultânea das regras de conduta específicas, designadamente, do Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem funções públicas, da Carta de Ética da Administração Pública e da Carta Deontológica do Serviço Público, cujos contributos se encontram vertidos no presente documento.

O presente Plano aplica-se, de forma genérica, aos membros dos órgãos municipais, ao pessoal dirigente e a todos os trabalhadores e colaboradores do Município, independentemente do vínculo ou posição hierárquica que ocupem.

### **1. Princípios Gerais da Administração Pública**

Para além das normas legais aplicáveis, as relações que se estabelecem entre os membros dos órgãos, os trabalhadores e demais colaboradores do Município, bem como no seu contacto com as populações, assentam, nomeadamente, num conjunto de princípios e valores éticos e deontológicos.

Assim, e no exercício das suas funções devem os destinatários do presente Plano observar, para além dos princípios gerais de direito que norteiam a actividade administrativa:

## 1.1 Princípios Éticos da Administração Pública <sup>(2)</sup>

### **Princípio do Serviço Público**

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

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

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

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

Os trabalhadores, 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 Qualidade**

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

### **Princípio da Lealdade**

---

<sup>2</sup> [www.dgaep.gov.pt/](http://www.dgaep.gov.pt/) Princípios Éticos da Administração Pública; Carta Ética da Administração Pública, in [www.dgrn.mj.pt/](http://www.dgrn.mj.pt/) Publicada em anexo ao BRN – Boletim dos Registos e do Notariado nº 7 de Julho de 2002

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

### **Princípio da Integridade**

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

### **Princípio da Competência e Responsabilidade**

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

## **1.2 Deveres deontológicos e de ética profissional**

### **1.2.1. Deveres Gerais <sup>(3)</sup>**

Dever de prossecução do interesse público - consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

Dever de isenção - consiste em não retirar vantagens, directas ou indirectas, pecuniárias ou outras, para si ou para terceiros, das funções que exerce.

Dever de imparcialidade - consiste em desempenhar as funções com equidistância relativamente aos interesses com que seja confrontado, sem discriminar positiva ou negativamente qualquer deles, na perspectiva do respeito pela igualdade dos cidadãos.

Dever de informação - consiste em prestar ao cidadão, nos termos legais, a informação que seja solicitada, com ressalva daquela que, naqueles termos, não deva ser divulgada.

---

<sup>3</sup> Lei 58/2008, de 09 de Setembro – Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem Funções Públicas, artigo 3.º

Dever de zelo - consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objectivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.

Dever de obediência - consiste em acatar e cumprir as ordens dos legítimos superiores hierárquicos, dadas em objecto de serviço e com a forma legal.

Dever de lealdade - consiste em desempenhar as funções com subordinação aos objectivos do órgão ou serviço.

Dever de correcção - consiste em tratar com respeito os utentes dos órgãos ou serviços e os restantes trabalhadores e superiores hierárquicos.

Deveres de assiduidade e de pontualidade - consistem em comparecer ao serviço regular e continuamente e nas horas que estejam designadas.

### **1.2.2. Deveres específicos**

- Fazer prevalecer, em qualquer circunstância, o interesse público sobre os interesses particulares ou de grupo;
- Respeitar o sigilo profissional, mantendo a reserva e discrição em relação a factos e informações de que tenha conhecimento no exercício das suas funções;
- Tratar de forma justa e imparcial todos os cidadãos;
- Respeitar o princípio da igualdade, abstendo-se de praticar qualquer tipo de discriminação;
- Não exercer actividades externas que possam interferir com o desempenho das suas funções no Município ou criar situações de conflitos de interesses;
- Recusar presentes, ofertas e convites de entidades terceiras sempre que a sua aceitação prejudique ou aparente prejudicar o dever de isenção ou de imparcialidade;

- Salvar os bens patrimoniais da Câmara Municipal, garantindo que estes são exclusivamente utilizados para os fins a que se destinam;
- Promover o cumprimento da Missão e dos Valores da Câmara Municipal;
- Actuar com lealdade, salvaguardando a credibilidade da Autarquia, o seu bom-nome e a boa imagem dos serviços;
- Cumprir e fomentar o cumprimento do quadro legal vigente, das disposições regulamentares e das orientações internas;
- Prestar um serviço de qualidade aos Municípios, orientado para os resultados;
- Promover uma melhoria contínua dos padrões de qualidade de serviço prestado;
- Manter e desenvolver um atitude de disponibilidade para cooperar com os restantes colaboradores da Câmara Municipal, partilhando informação e conhecimento com vista à melhoria do desempenho colectivo;
- Assumir uma atitude cortês e disponível, prestando, na medida do possível, as informações e os esclarecimentos solicitados;
- Combater o boato e a desinformação, abstendo-se de os reproduzir;

## **2. Compromissos de Gestão**

### **2.1. A Missão e a Visão**

A Câmara Municipal de Sobral de Monte Agraço pretende ser reconhecida por exercer uma gestão pública orientada para o cidadão, mais eficaz, mais eficiente, antecipando e respondendo a novas necessidades, assumindo também uma política qualificada e inovadora que contribua, com a sua acção, para o desenvolvimento sustentável do território.

#### **VISÃO**

O Município de Sobral de Monte Agraço pretende melhorar continuamente a qualidade de vida dos municípios, desenvolvendo uma gestão pública inovadora e eficaz, fazendo do Concelho uma referência de modernidade.

## **MISSÃO**

Prestar um serviço de qualidade à Comunidade, assumindo-se como principal mobilizador de vontades e promotor de coesão e de desenvolvimento integrado e sustentado do Concelho.

### **2.2. Os Valores**

A Câmara Municipal de Sobral de Monte Agraço, na prossecução das atribuições que lhe são cometidas por lei, assume os seguintes valores:

**Orientação para o Múncipe** - Empenho em satisfazer, e se possível, antecipar e exceder as necessidades e expectativas dos Múncipes, elevando os níveis de qualidade de vida no Concelho.

**Liderança** - Determinação e envolvimento pessoal e profissional dos líderes que orientam a sua acção para atingirem as metas estabelecidas, motivando, coordenando e dirigindo os trabalhadores, reconhecendo os esforços individuais e de equipa para os alcançar.

**Transparência** - Definição e implementação de políticas e práticas organizacionais assentes em processos transparentes e relações claras de diálogo e participação.

**Qualidade** - Aposta na modernização, através da melhoria contínua, com a introdução de soluções inovadoras que permitam a racionalização e o aumento da eficácia e da eficiência na prestação de serviços à Comunidade.

**Responsabilidade Social** - Assumpção de responsabilidade na promoção, dinamização e apoio de iniciativas e projectos de âmbito social, cultural, desportivo e educacional em prol da Comunidade.

**Sustentabilidade Ambiental** – Estimulo de práticas amigas do ambiente nos domínios da preservação e expansão dos espaços verdes, da valorização dos resíduos urbanos, da eficiência energética e da utilização de fontes de energia alternativas.

### **2.3. Compromissos**

A Câmara Municipal de Sobral de Monte Agraço, em linha com a Missão e os Valores da Instituição, no exercício das competências que lhe são cometidas por lei, assume os seguintes compromissos:

a) Com os Municípes:

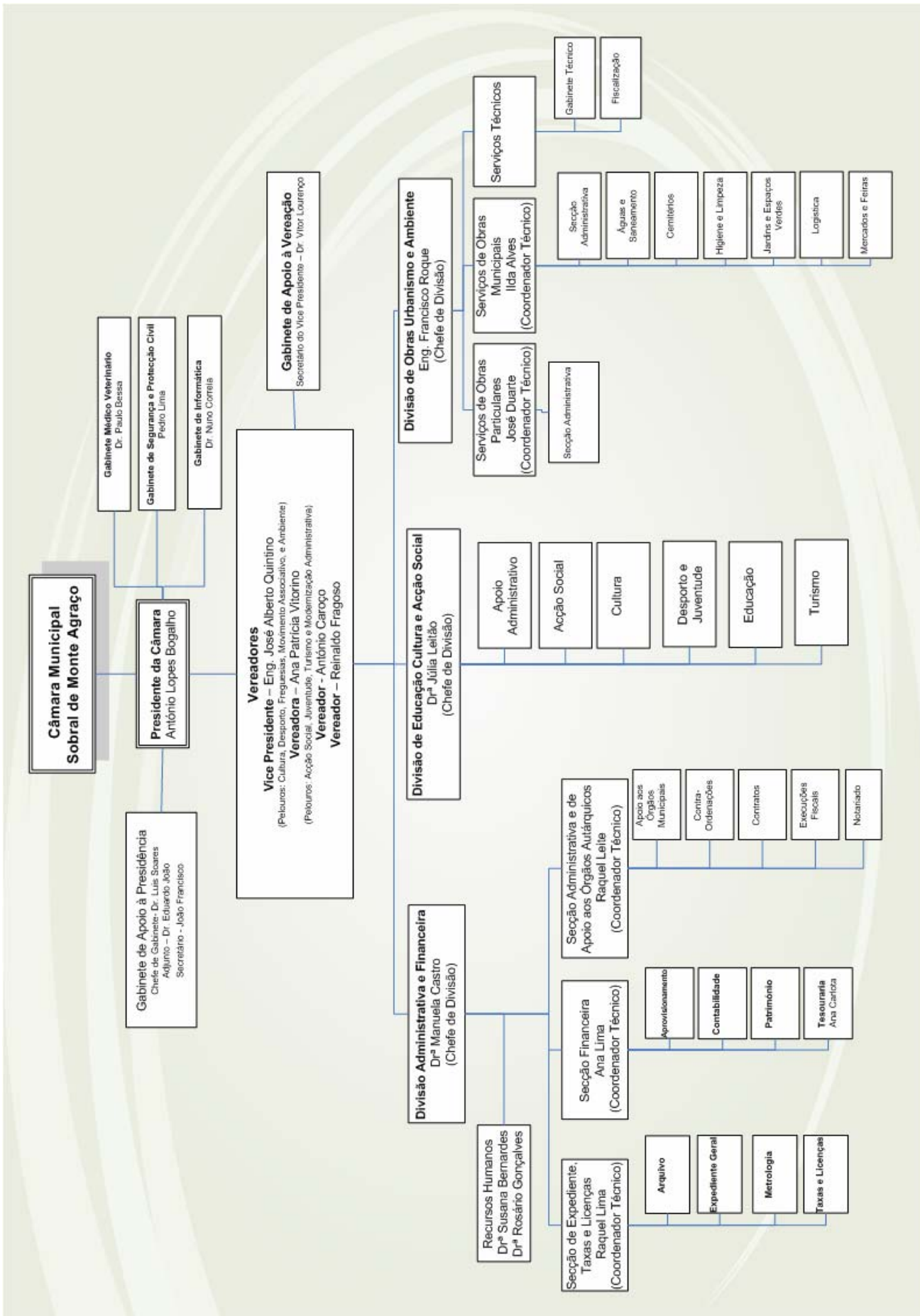
- ✓ Compromisso de igualdade e não discriminação de tratamento a todos os cidadãos;
- ✓ Compromisso de transparência, equidade e confiança;
- ✓ Compromisso de manutenção da mais estrita isenção e objectividade;
- ✓ Compromisso de total transparência na tomada de decisões e na difusão da informação;
- ✓ Compromisso de publicitação das deliberações municipais e das decisões dos membros dos órgãos;
- ✓ Compromisso de inovação e melhoria contínua;
- ✓ Compromisso de rapidez de resposta;
- ✓ Compromisso de proximidade e acessibilidade;
- ✓ Compromisso de participação equitativa dos vários grupos de interesse, sectores de actividade e actores locais e regionais nos processos de planeamento.

b) Com os colaboradores:

- ✓ Compromisso da promoção da formação e das competências individuais;
- ✓ Compromisso de fomentar a criatividade individual e colectiva e estimular o desenvolvimento profissional;
- ✓ Compromisso de valorização da pró-actividade, do mérito individual e diligência no cumprimento das funções;
- ✓ Compromisso de assegurar a coerência técnica na aplicação prática da legislação em vigor;
- ✓ Compromisso de disponibilizar a informação de forma clara, concisa e atempada sobre os serviços prestados e a prestar;
- ✓ Compromisso de diligenciar de forma célere e eficaz a resolução de problemas.

## **II. ORGANOGRAMA E IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS**

O Regulamento de organização dos serviços municipais e respectivo organograma, foram aprovados por deliberação da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal, datadas, respectivamente, de 21 e 28 de Dezembro de 2006, tendo sido publicados em Diário da República, 2.ª Série, n.º 14 de 19 de Janeiro de 2007.





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

O Plano da Câmara Municipal de Sobral de Monte Agraço, assenta em duas vertentes estruturantes, uma primeira de âmbito geral, formativo e uma outra em que se identificam medidas e acções concretas de prevenção da corrupção e riscos conexos.

As primeiras medidas são apresentadas em seguida (infra ponto 3.1).

As medidas específicas constam do ponto 3.2, integrando-se no processo de melhoria / reforço do Sistema de Controlo Interno da Câmara Municipal.

#### **3.1 Medidas Preventivas Gerais**

Assim, no que respeita a medidas genéricas e transversais a todos os colaboradores e serviços, constata-se a necessidade de dotar os colaboradores da Câmara de competências acrescidas quanto ao conhecimento da temática da prevenção da corrupção e riscos conexos. Prevê-se ainda a adopção de uma medida de carácter genérico, relativa à segurança do sistema informático.

Pretende-se, pois, desenvolver em 2010, as seguintes acções:

##### **a) Acções de divulgação / esclarecimento sobre o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas**

- Envio de e-mail a todos os colaboradores, informando da disponibilização do Plano na página electrónica, chamando a atenção para a Carta Ética da Administração Pública e para o Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem funções Públicas;
- A promoção de acções formativas, de curta duração, sobre o Plano e documentos conexos, sendo que estas acções de sensibilização terão ainda como objecto os princípios gerais que regem a actividade administrativa (e dos agentes da Administração), como a legalidade, a prossecução do interesse público, a igualdade e imparcialidade, bem como os impedimentos dos titulares de órgãos e agentes;

(Estas acções articulam-se com uma das medidas concretas previstas no Plano, de adopção de uma Declaração de compromisso relativa a incompatibilidades, impedimentos e escusa, a implementar de modo geral, acautelando os diversos processos correlacionados, como de contratações e júris de concursos, entre outros).

- A criação de uma área na página da internet da Câmara Municipal sobre a matéria da prevenção da corrupção e riscos conexos, em que são divulgados o Plano, a principal legislação e outros documentos sobre este tema, as acções previstas e efectuadas, os relatórios produzidos, um endereço para esclarecimento de dúvidas e ligações para sítios da internet com relevância para o tema;

(Entre os documentos a constar especificamente contam-se: a Constituição da República Portuguesa, o Código do Procedimento Administrativo - com destaque para os principais artigos com relevo para a matéria da corrupção e infracções conexas - o Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que Exercem Funções Públicas, e o Regime Jurídico da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas).

#### **b) Acções de formação em temas que se articulam com a corrupção e riscos conexos**

Define-se como objectivo a realização de acções de formação, em 2010, especificamente sobre temas entrosados com a área da corrupção e riscos conexos, para dirigentes e demais trabalhadores, como o Código do Procedimento Administrativo, a Despesa Pública, o Código da Contratação Pública, a Responsabilidade Disciplinar e Civil Extracontratual e o Planeamento.

#### **c) Elaboração de um Código de Conduta**

Para salvaguarda da integridade e valores éticos, dever-se-á elaborar um código de conduta para os colaboradores, em consonância com a Lei n.º 58/2008, de 9 de Setembro, com a Carta Ética da Administração Pública e com as especificidades das funções desempenhadas, onde se estabeleça o respeito de princípios e deveres basilares à defesa do interesse público, bem assim a obrigatoriedade de denúncia de factos que tomem conhecimento e que levem à suspeita de fraude, de corrupção, ou de qualquer outra actividade ilegal, lesiva dos interesses da autarquia, para posterior recolha da respectiva prova e denúncia ao Ministério Público.

#### **d) Promoção de uma auditoria independente ao sistema informático**

A realização de uma auditoria ao sistema informático, a executar por uma entidade externa, que verifique a fiabilidade do mesmo, designadamente face a ataques externos e à sua segurança.

### **3.2. Medidas Preventivas Específicas**

#### **3.2.1. Contratação Pública**

Na presente temática, refira-se que os decisores da Câmara Municipal cumprem o disposto na legislação aplicável, nomeadamente, no POCAL, no Código dos Contratos Públicos e Regulamento do Sistema de Controlo Interno.<sup>4</sup>

Na fase de planeamento da contratação, serão adoptadas as seguintes medidas:

- Aprovação de instruções/procedimentos escritos que regulem os procedimentos de planeamento, com todas as fases do concurso e seus possíveis incidentes;
- Definição prévia das responsabilidades de cada um dos intervenientes, nos processos de aquisição de bens e serviços e nas empreitadas;
- Disponibilização, através das novas tecnologias de informação, de toda a informação de carácter administrativo, nos termos do estabelecido na Lei de Acesso aos Documentos Administrativos.

Na fase dos procedimentos pré – contratuais, continuar-se-á a cumprir escrupulosamente o disposto no POCAL, no Código dos Contratos Públicos e no Regulamento do Sistema de Controlo Interno, sendo adoptadas as seguintes medidas:

---

<sup>4</sup> Aprovado por deliberação da Câmara Municipal, datada de 16 de Fevereiro de 2004 e disponível no sítio da Internet, [www.cm-sobral.pt/regulamentos](http://www.cm-sobral.pt/regulamentos).

- Implementação de um sistema de controlo interno que garanta:
  - ✓ Que a entidade que autorizou a abertura do procedimento dispõe de competência para o efeito;
  - ✓ Que o procedimento escolhido se encontra em conformidade com os preceitos legais;
  - ✓ Que no caso em que se adopte o ajuste directo com base em critérios materiais os mesmos são rigorosamente justificados, baseando-se em dados objectivos e devidamente documentados;
  - ✓ Que caso o procedimento esteja sujeito a publicação de anúncio, este é publicado nos termos da lei e com as menções indispensáveis constantes dos modelos aplicáveis;
  - ✓ Que o conteúdo do programa de procedimento ou do convite à apresentação de propostas está em consonância com os preceitos legais;
  - ✓ Que as especificações técnicas fixadas no caderno de encargos se adequam à natureza das prestações objecto do contrato a celebrar;
  - ✓ Que os requisitos fixados não determinam o afastamento de grande parte dos potenciais concorrentes, mediante a imposição de condições inusuais ou demasiado exigentes e/ou restritivas;
  - ✓ Que as cláusulas técnicas fixadas no caderno de encargos são claras, completas e não discriminatórias;
  - ✓ Que é garantida a prestação atempada dos esclarecimentos, tidos por pertinentes, aos potenciais concorrentes que os solicitem, assegurando-se que tais respostas são amplamente divulgadas e partilhadas por todos os interessados;
  - ✓ Que o modelo de avaliação das propostas tem um carácter objectivo e se baseia em dados quantificáveis e comparáveis;
  - ✓ Que os critérios de adjudicação, factores e subfactores de avaliação das propostas vêm enunciados de uma forma clara e suficientemente pormenorizada no respectivo programa do procedimento ou do convite;
  - ✓ Que a escolha dos critérios, factores e subfactores de avaliação das propostas, assim como a sua ponderação relativa, se adequam à natureza e aos objectivos específicos de cada aquisição em concreto;
  - ✓ Que os referidos critérios e o modelo de avaliação são definidos no caderno de encargos e portanto delimitados antes de conhecidos os concorrentes;
  - ✓ Que as propostas foram apresentadas dentro do prazo fixado;
  - ✓ Que não se verificam situações de impedimento na composição do "júris de procedimento";
  - ✓ Que os concorrentes não estão impedidos de participar nos procedimentos;

- ✓ Que o preço das propostas é avaliado por referência a parâmetros objectivos, os quais permitem aferir da respectiva razoabilidade;
- ✓ Que os concorrentes foram devidamente ouvidos sobre o relatório preliminar e a decisão de adjudicação;
- ✓ Que os concorrentes preteridos foram notificados nos termos legais sobre a decisão de adjudicação.
- Disponibilização, através das novas tecnologias de informação, de toda a informação de carácter administrativo, nos termos do estabelecido na Lei da Acesso aos Documentos Administrativos.

Na fase de celebração e execução dos contratos, continuar-se-á a cumprir escrupulosamente o disposto no POCAL, no Código dos Contratos Públicos e no Regulamento do Sistema de Controlo Interno e serão adoptadas as seguintes medidas:

- Exigência aos gabinetes especializados externos que participem na redacção e/ou negociação dos contratos que declarem, por escrito, que eles (ou as sociedades a que pertencem), não têm quaisquer interesses ou relações profissionais com as adjudicatárias ou empresas do mesmo consórcio ou grupo económico e que comprovem que a sua responsabilidade profissional está devidamente coberta por seguro profissional;
- Implementação de um sistema de controlo interno que garanta:
  - ✓ Que as cláusulas contratuais são legais;
  - ✓ Que existe uma correspondência entre as cláusulas contratuais e o estabelecido nas peças do respectivo concurso;
  - ✓ Que o seu clausulado é claro e rigoroso, não existindo erros, ambiguidades, lacunas ou omissões que possam implicar, designadamente, o agravamento dos custos contratuais ou o adiamento dos prazos de execução;
  - ✓ Que prevejam e regulem com rigor as situações de eventual falta de licenças ou autorizações fundamentais para a execução do contrato;
  - ✓ Que prevejam e regulem com o devido rigor o eventual suprimento de erros e omissões;

- ✓ Que no caso da aquisição de bens, o prazo estabelecido para a vigência do contrato (incluindo as suas eventuais prorrogações) não excede os 3 anos, salvo nas situações legalmente previstas.

Nas empreitadas, no caso da existência de "trabalhos a mais":

- ✓ Verificação da circunstância de que tais trabalhos respeitam a "obras novas" e foram observados os pressupostos legalmente previstos para a sua existência, designadamente a "natureza imprevista";
- ✓ Que esses trabalhos não podem ser técnica ou economicamente separáveis do objecto do contrato sem inconveniente grave para o dono da obra ou, embora separáveis, sejam estritamente necessários à conclusão da obra;
- ✓ Exigência de comprovação da circunstância, juntando a respectiva documentação;

No caso das aquisições de serviços, e caso existam "serviços a mais":

- ✓ Verificação da condição dos serviços a mais ser justificada pela ocorrência de uma "circunstância imprevista";
  - ✓ Que esses "serviços a mais" não podem ser técnica ou economicamente separáveis do objecto do contrato sem inconvenientes graves para a entidade adjudicante, ou ainda que sejam separáveis são necessários à conclusão do objecto contratual;
  - ✓ Exigência de comprovação da circunstância, juntando a respectiva documentação.
- Disponibilização, através das novas tecnologias de informação, de toda a informação de carácter administrativo, nos termos do estabelecido na Lei da Acesso aos Documentos Administrativos.

### **3.2.2. Concessão de Benefícios Públicos**

Relativamente à presente temática o Município dispõe de um Regulamento Municipal que estabelece as regras de atribuição de benefícios públicos.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Regulamento de Atribuição de Apoios pelo Município de Sobral de Monte Agraço, aprovado por deliberação da Assembleia Municipal, datada de 26 de Junho de 2009 e publicado no DR, 2.ª Série, n.º 156 de 13 de Agosto de 2009; também disponível no sítio da Internet da Câmara Municipal, [www.cm-sobral.pt/regulamentos](http://www.cm-sobral.pt/regulamentos).

Os subsídios são sempre aprovados pelo órgão executivo, nos termos do disposto na Lei 169/99, de 18 de Setembro, com as alterações da Lei 5-A/2002, de 11 de Janeiro, sendo publicitados nos termos do disposto no artigo 91.º do mesmo diploma.

Todavia, e porque o Regulamento entrou em vigor no último trimestre de 2009, importará, adoptar, para o seu cabal cumprimento, as seguintes medidas:

- Implementação de sistema de gestão documental que evidencie que o beneficiário cumpre todas as normas legais aplicáveis;
- Exigência de declarações de interesses;
- Uniformização e consolidação da informação relativa a todas as pessoas e a todas as entidades beneficiárias;
- Verificação/apreciação do compromisso assumido pela entidade beneficiária;
- Verificação do incumprimento ou do cumprimento defeituoso por parte do beneficiário, nomeadamente para os efeitos previstos no Regulamento;
- Disponibilização, através das novas tecnologias de informação, de toda a informação de carácter administrativo, nos termos do estabelecido na Lei de Acesso aos Documentos Administrativos.

### **3.2.3. Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação**

No estrito cumprimento da legislação em vigor, verificamos que no Município são cumpridas um conjunto de regras que tendem a minimizar o risco de qualquer desvio legal na análise e decisão final dos processos de licenciamento.

Assim, temos:

- ✓ Regulamento de Urbanização, Edificação, de Taxas e Compensações Urbanísticas;<sup>6</sup>
- ✓ Informação visível relativa à existência do livro de reclamações no serviço;

---

<sup>6</sup> Aprovado na Assembleia Municipal 29 de Setembro de 2003 e publicado no DR, 2.ª Série, n.º 294, de 22 de Dezembro, disponível no sítio do Município, [www.cm-sobral.pt/regulamentos](http://www.cm-sobral.pt/regulamentos)

- ✓ Controlo sistemático do exercício de funções privadas, por parte dos técnicos e dirigentes intervenientes nos procedimentos de autorização e licenciamento de operações urbanísticas, de acordo, aliás, com as regras de impedimento plasmadas na Lei 12A/2008, de 27 de Fevereiro.

Todavia, com a elaboração do presente Plano, deverão ser adoptadas algumas medidas, a saber:

#### **a) Licenciamentos**

- Disponibilização, em local visível e acessível ao público, do organograma do serviço/unidade orgânica, bem como da identificação dos respectivos dirigentes e trabalhadores;
- Disponibilização, em local visível e acessível ao público, de um organograma, dos meios de reacção ou reclamação que o requerente tem disponíveis, dos prazos de decisão e identificação da entidade decisora;
- Elaboração de um programa trimestral para a realização das vistorias passíveis de programação;
- Exigência de entrega de uma declaração de impedimento, que deverá ser expressa e sob a forma escrita, apensa ao processo em análise;
- Elaboração de um relatório anual das reclamações apresentadas por tipo, frequência e resultado da decisão;
- Disponibilização de formulários-tipo relativos aos pedidos de informação procedimental bem como de formulários-tipo relativos à apresentação de reclamações, que facilitem a utilização deste tipo de instrumento por parte do particular;
- Disponibilização, através das novas tecnologias de informação, de toda a informação de carácter administrativo, nos termos do estabelecido na Lei da Acesso aos Documentos Administrativos.

#### **b) Fiscalização**

- As reclamações dos particulares relativas a acções de fiscalização não devem ser analisadas e tratadas pela pessoa responsável pela fiscalização em causa, promovendo-se uma nova apreciação independente e objectiva;



- Elaboração de relatórios de actividade, com periodicidade quinzenal das acções de fiscalização, com discriminação, por fiscal, das acções realizadas e resultados.
- Disponibilização, através das novas tecnologias de informação, de toda a informação de carácter administrativo, nos termos do estabelecido na Lei da Acesso aos Documentos Administrativos.

### **3.2.4. Recursos Humanos**

Quanto a esta temática, a Autarquia sempre pautou a sua actividade relativa ao recrutamento de pessoal, pelo cumprimento escrupuloso das regras subjacentes a esta matéria, quer no que respeita ao D.L. 204/98, de 11 de Julho e Lei 23/2004, de 22 de Junho, quer actualmente com a Lei 12A/2008, de 27 de Fevereiro e Portaria 83A/2009, de 23 de Janeiro.

Também, ao abrigo da competência cometida ao Presidente da Câmara Municipal, pela al. a) do n.º 2 do art. 68º da Lei 169/99 de 18 de Setembro, foram dadas orientações no sentido da não utilização do trabalho extraordinário como forma de suprir necessidades permanentes dos serviços e da não utilização da contratação a termo resolutivo como meio de suprir necessidades permanentes dos serviços.

Encontra-se perfeitamente visível a informação relativa à existência do livro de reclamações no serviço.

Os decisores no âmbito dos procedimentos de recrutamento e selecção, de avaliação, ou outros actos de gestão de pessoal, são conhecedores da necessidade de fundamentação das suas decisões.

Todavia, com a elaboração do presente Plano, deverão ser adoptadas algumas medidas, a saber:

- Disponibilização, em local visível e acessível ao público, do organograma do serviço/unidade orgânica, bem como da identificação dos respectivos dirigentes e trabalhadores;
- Disponibilização, em local visível e acessível ao público, de um organograma, dos meios de reacção ou reclamação que o requerente tem disponíveis, dos prazos de decisão e identificação da entidade decisora;
- Elaboração de um relatório anual das reclamações apresentadas por tipo, frequência e resultado da decisão;
- Disponibilização de formulários-tipo relativos aos pedidos de informação procedimental bem como de formulários-tipo relativos à apresentação de reclamações, que facilitem a utilização deste tipo de instrumento por parte do particular;
- Criação de regras gerais de rotatividade dos elementos que compõem os júris de concurso, de forma a assegurar que as decisões ou as propostas de decisão não fiquem, por regra, concentradas nos mesmos trabalhadores e dirigentes
- Exigência de entrega de uma declaração de impedimento, que deverá ser expressa, sob a forma escrita, e apensa ao procedimento em causa;
- Levantamento anual das reclamações, recursos hierárquicos ou acções judiciais interpostas, em que o reclamante ou recorrente alega, com sucesso, a ausência ou a deficiente fundamentação das decisões da Administração;
- Disponibilização, através das novas tecnologias de informação, de toda a informação de carácter administrativo, nos termos do estabelecido na Lei de Acesso aos Documentos Administrativos

#### **IV – CONTROLO E MONITORIZAÇÃO DO PLANO**

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

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

Esta monitorização do Plano interliga-se com o novo paradigma da Administração Pública que assenta numa cultura de gestão orientada por resultados e pressupõe a avaliação periódica do planeado (n.º 1 do artigo 5.º do Estatuto do Pessoal Dirigente, aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, alterada e republicada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de Abril, e do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro, que estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação de desempenho na Administração Pública, aplicado à Administração Local pelo Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 04 de Setembro), a par da solidez deontológica de todos os trabalhadores que exercem funções públicas.

O planeamento expressa-se materialmente num plano de acção que contém, por via de regra, a missão, as atribuições prosseguidas, a matriz orgânica, os objectivos (gerais e operacionais) a alcançar e os recursos afectos à prossecução das actividades programadas, entre outras componentes, parte substancial delas expostas no presente Plano, e o qual será, pelo menos, objecto de uma avaliação anual em que se faça o apuramento dos resultados alcançados, face às metas estabelecidas.

A execução anual do Plano será, por norma, exposta num relatório, contendo uma avaliação da sua execução.

Estas tarefas (avaliação e monitorização) deveriam ser prosseguidas por um serviço próprio de Auditoria Interna. Todavia, num Município a esta dimensão não se justifica a existência de tal serviço – autonomizado enquanto unidade orgânica independente. Assim, e para além do recurso a um auditor externo, no âmbito do artigo 48.º da Lei das Finanças Locais, será designado pelo Presidente da Câmara Municipal um responsável pela elaboração do relatório de avaliação de execução

#### 4.1. Monitorização e Relatório

a) O presente Plano de acção, sobretudo a execução das medidas preventivas de risco será objecto de uma avaliação, no final de 2010, elaborando-se o subsequente relatório de execução nos 30 dias úteis seguintes.

b) O relatório reflectirá sempre sobre a necessidade de revisão e, conseqüentemente, de actualização do presente Plano.

c) O relatório será enviado ao órgão executivo para apreciação e aprovação e ao órgão deliberativo para conhecimento, bem como, ao CPC, procedendo-se, de seguida, se tal se justificar, à revisão do Plano.

d) Ocorrendo a revisão, o Plano revisto será então remetido e, após a sua aprovação ao CPC e demais órgãos de tutela e superintendência.

e) Do Plano e do relatório aprovados dar-se-ão conhecimento a todos os colaboradores, através de informação interna e através do portal da internet.

f) Os dirigentes de cada unidade orgânica são responsáveis pela execução efectiva do Plano, na parte respectiva, conforme as competências daquelas, lavrando, nos 15 dias úteis seguintes ao final de cada ano civil pretérito, uma informação sobre a execução do previsto no Plano.

g) O responsável pela elaboração do relatório é nomeado por despacho do Presidente da Câmara Municipal. Após a aprovação do relatório, e caso se justifique, o relator nomeado apresentará, seguidamente, uma proposta de revisão do Plano, com a maior brevidade possível.

h) Dado o presente Plano ter sido concluído no último trimestre de 2009, a primeira avaliação global far-se-á após o final do ano de 2010, sendo as seguintes efectuadas no final de cada ano vindouro.



#### 4.3 Proposta de envio

Por último, e no cumprimento da Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção, deve proceder-se o envio deste Plano ao referido Conselho, ao Tribunal de Contas, à Presidência de Conselho de Ministros, ao Ministério das Finanças e Administração Pública, à Inspeção-Geral de Finanças, à Inspeção-Geral da Administração Local e à Assembleia Municipal.

Sobral de Monte Agraço, 29 de Dezembro de 2009

Elaborado pela Chefe de Divisão Administrativa e Financeira, Manuela Castro, Dr.<sup>a</sup>

Aprovado, por Despacho do Presidente da Câmara Municipal, António Lopes Bogalho